

BRUK AV ALLMENNHETENS FRIE FERDSELSRETT I KOMMERSIELT ØYEMED



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 712
Leveringsfrist: 25. april 2010

Til sammen 17701 ord

20.04.2010

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Oppgavens hovedproblemstillinger	3
1.2	Avgrensninger	3
1.3	Aktuelle begreper	4
1.3.1	Den frie ferdselsretten	4
1.3.2	Innmark og utmark	5
1.3.3	Vassdrag	6
1.4	Rettskilder og metode	7
<u>2</u>	<u>ER DET LOVLIG Å UTNYTTE DEN FRIE FERDSELSRETTE I UTMARK FOR KOMMERISELLE FORMÅL?</u>	<u>9</u>
2.1	Innledning	9
2.2	Hva menes med kommersiell virksomhet? - grensen mot ideelle sammenslutninger	11
2.2.1	Kommersiell virksomhet	11
2.2.2	Organisasjoner med ideelle målsetninger	12
2.2.3	”Delvis kommersiell virksomhet”	12
2.2.4	Forskjellige aktivitetstyper som organiseres i utmarksområder	13
2.3	Friluftsløven § 10	14
2.4	Kravet til god ferdselskultur - friluftsløvens § 11	16
2.5	Friluftsløvens formålsparagraf - § 1	19
2.6	Rettspraksis	21
2.6.1	Innledning	21
2.6.2	Fra Norge	22
2.6.3	Fra utlandet	24

2.6.4	Oppsummering	25
2.7	Andre lovers betydning	26
2.7.1	Innledning	26
2.7.2	Forurensningsloven	26
2.7.3	Svalbardmiljøloven	28
2.7.4	Vannressursloven	29
2.8	Reelle hensyn	29
2.8.1	Innledning	29
2.8.2	Hensynet til grunneier	30
2.8.3	Hensynet til friluftsutøvere og allmennheten	31
2.8.4	Hensynet til naturen og dyrelivet	32
2.8.5	Samfunnsøkonomiske hensyn	33
2.8.6	Rettstekniske hensyn	33
2.8.7	Avslutning	34
2.9	Tålegrensens nærmere innhold	35
2.10	Konklusjon	38
2.11	Utenlandsk rett	38
2.11.1	Skottland	39
2.11.2	Danmark	39
3	<u>GRUNNEIERS MULIGHET FOR INNKREVIING AV AVGIFT VED ADGANG TIL OPPARBEIDDEDE FRILUFTSOMRÅDER I MEDHOLD AV § 14</u>	41
3.1	Innledning	41
3.2	Hensyn bak bestemmelsen	42
3.3	Bestemmelsens rekkevidde	43
3.4	Vilkår om tiltak på området til fordel for friluftsfolket	44
3.4.1	Tiltak	44
3.4.2	Til fordel for friluftsfolket	44

3.5	Avgiftens størrelse og kommunens mulighet til å sette vilkår for tillatelsen	45
3.6	Forholdet til ordinær forretningsbasert næringsvirksomhet og innmark	46
3.7	Avgift for adgang til opparbeidede skiløyper	46
3.7.1	Innledning	46
3.7.2	Avgrensede områder	47
3.7.3	Fjellområder og andre større utmarksområder i sin alminnelighet	48
3.7.4	Alternative inntjeningsmuligheter	48
3.7.5	En sammenlikning med svensk sedvanerett	50
3.8	Oppsummering - Noen avslutningstanker	51
4	<u>KONFLIKTER MELLOM KOMMERSIELLE VIRKSOMHETER OG GRUNNEIERES NÆRINGSINTERESSER</u>	53
4.1	Innledning	53
4.2	Samarbeid mellom partene	54
4.2.1	Løsning 1	54
4.2.2	Løsning 2	56
4.2.3	Løsning 3	57
5	<u>LITTERATURLISTE</u>	58
6	<u>LISTER OVER TABELLER OG FIGURER M V</u>	A

1 INNLEDNING

Allemannsrettens røtter strekker seg langt tilbake i tid til da Norge var et land med spredte bosetninger, og kommunikasjon mellom forskjellige deler av landet var vanskelig. Fjell og dal skilte befolkningen, og mange var avhengige av ressursene naturen kunne tilby for å kunne tjene til livets opphold.

Allemannsretten er et gammelt skandinavisk rettsinstitutt, og har i det vesentlige bygd på sedvanerett. Rettighetene blir normalt inndelt i tre hovedgrupper: ferdselsretter, oppholdsretter og høstingsretter, og innebærer en innskrenkning av grunneierens rådighet over egen eiendom, som medfører at han må tåle utøvelsen av allemannsrettighetene så lenge disse finner sted i utmark, og blir utøvd med tilstrekkelig varsomhet, og i en viss utstrekning i innmark.¹ I dag er hovedprinsippene i allemannsretten lovfestet i frilufsloven fra 1957.² Ferdselsretten er muligens den mest sentrale rettigheten i dag, og den av allemannsrettighetene oppgaven retter søkelyset mot. Gjennom frilufsloven § 2 har enhver rett til å ferdes til fots i utmark gjennom hele året, når dette skjer hensynsfullt og med tilstrekkelig varsomhet. Loven skiller ikke mellom nasjonalitet, kjønn eller økonomiske forhold, dermed er allemannsrettsinstituttet et felles gode som alle har rett til å utnytte, så lenge man holder seg innenfor visse lovfestede rammer. Dette fremkommer også av innstillingen fra friluftskomiteen.³

Begrunnelsen for allemannsretten har skiftet karakter gjennom årene som har gått. Til å begynne med var hensynet til den uskyldige nyttesrett, og behovet for kommunikasjon begrunnelsen. Bygdefolk var avhengig av allemannsrettighetene for å kunne sanke mat og bær til livets opphold. Folk som vandret over lange avstander hadde behov for å kunne ferdes over annen manns grunn, og til å overnatte ute i naturen. Etter hvert endret

¹ HR-1998-34-A

² Lov 1957-06-28 nr 16: Lov om friluftslivet

³ Innst. fra friluftskomiteen (1954) s. 4

rettighetenes begrunnelse seg til å ivareta behovet for allmennhetens rekreasjon.⁴

Ved friluftslovens vedtakelse i 1957 var behovet stort for å avveie forholdet mellom grunneieres landbruksinteresser, og allmennhetens adgang til naturen.

Samfunnet slik det har utviklet seg i løpet av de siste 100 år har medført at folk i større utstrekning har flyttet fra landsbygdene og inn til byene hvor jobbmulighetene er større. Norges flotte natur og store utmarksområder blir da attraktive reisemål i helger og ferier. Tanken på en bedre helse, og gleden av å kunne benytte seg av utmarksområder bare noen få timer unna gjør at mange nå strømmer til utmarksområdene for rekreasjonsformål, og for å oppleve sitt eget lands natur.

Tall fra reiselivsnæringen viser at den frie ferdselsretten i utmark i dag oftere blir organisert av foretak enn det som tidligere var tilfelle. Den norske turistforening meldte om en kraftig økning i medlemstallet i 2009, hele 8000 mer enn i 2008. Den samme tendensen gjaldt også påmeldinger på forskjellige guidede turer på fjellet.⁵

Det kan sies at turistnæringen har sett sitt snitt til å utnytte den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål. Dette er imidlertid ikke et nytt fenomen, allemannsretten har til en viss grad alltid hatt et kommersielt preg, man kan bare tenke seg hvordan den gamle nyttesretten ble utøvet. Forskjellen er at det i dag ikke er den enkelte utøver selv som får økonomisk utbytte ved å benytte seg av allemannsretten, men kommersielle aktører. Selv om hotell også tidligere henviste de besøkende til utmarksområdene i nærheten, har den kommersielle utnyttelse av ferdselsretten i utmark økt kraftig de siste årene.

Friluftsloven har som formål å fremme et godt friluftsliv, samtidig som loven gir allmennheten en rekke rettigheter som igjen kan utnyttes til andre formål. I oppgavens første hovedproblemstilling vil jeg drøfte hvorvidt foretak lovlig kan utnytte den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål. I punkt 2.2 drøfter jeg hva som menes med kommersielle virksomheter og aktører, og grensen mot de ideelle sammenslutningene.

⁴ Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 9

⁵ Den Norske Turistforening (2009)

Som grunneier vil det kunne være fristende å kreve avgift for adgang av besøkende til friluftsområder han eller hun selv har opparbeidet i utmark. Kanskje eier grunneier et utmarksområde hvor det finnes en elv eller innsjø, med mulighet for opparbeidelse av leirplass langs bredden som kanoturister kan benytte seg av. Eller kanskje sørger grunneier for preparering av langrennsløyper i den lokale lysløypa.

Her finnes et stort potensial for konflikter. Har grunneiere lov til å kreve avgift for adgang til ethvert opparbeidet friluftsområde, som medfører at han får rett til å bortvise dem som nekter å betale? Hvordan stiller dette seg i forhold til den frie ferdselsretten?

Allemannsrettighetene er tross alt gratis rettigheter for enhver. Ikke minst, hvordan skal konflikter mellom kommersielle virksomheter og grunneieres næringsinteresser løses?

Det er ingen tvil om at det her er grobunn for mange intrikate konfliktsituasjoner, og mange av disse finnes allerede i dag. Det er av interesse å kaste lys ikke bare over konfliktene, men også over løsningsmulighetene.

1.1 Oppgavens hovedproblemstillinger

Oppgaven tar for seg tre hovedproblemstillinger.

Den første hovedproblemstilling er en drøftelse av spørsmålet hvorvidt det er lovlig å utnytte den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål.

Den andre hovedproblemstilling er en drøftelse av grunneieres mulighet for innkreving av avgift ved adgang til opparbeidede friluftsområder i medhold av § 14. Her vil også spørsmålet om avgift for adgang til preparerte skiløyper bli behandlet.

Den tredje hovedproblemstilling er en vurdering som tar for seg konflikter mellom virksomheter som utnytter den frie ferdselsretten for kommersielle formål, og grunneieres egen næringsvirksomhet. Det er liten tvil om at det kan oppstå motstridene interesser mellom disse parter. Formålet med det siste hovedpunktet er å komme frem til løsningsforslag i disse konfliktene.

1.2 Avgrensninger

En inngående redegjørelse for hele allemannsrettsinstituttet vil jeg ikke begi meg inn på, da dette ligger utenfor oppgavens ramme.

Som nevnt deles allemannsrettighetene normalt inn i tre hovedgrupper. Jeg vil

hovedsakelig holde meg til den frie ferdselsretten i utmark og vassdrag, som er den viktigste og mest grunnleggende allemannsretten.⁶ Oppholdsrettighetene og høstingsrettighetene vil i mindre grad bli behandlet.

1.3 Aktuelle begreper

1.3.1 Den frie ferdselsretten

Det er nødvendig med en klarlegging av innholdet i begrepet ”fri ferdselsrett”.

Som tidligere nevnt i innledningen er denne rett lovfestet i friluftsløven § 2, og gjelder overfor norske og utenlandske beboere året rundt. En viktig begrensning av ferdselsretten er at den kun gjelder til fots, og etter sikker rett omfatter den også retten til å ferdes på ski om vinteren. Den hjemler imidlertid ikke bruk av motoriserte fremkomstmidler, som medfører at grunneier med kommunens tillatelse får rett til å kreve bompenger for ferdsel med bil på private veier i utmark, eller bruk av parkeringsplasser uten at dette kommer i konflikt med den vederlagsfrie allemannsretten. Tidligere fremgikk dette av friluftsløven § 5, men ble ved en lovendring i 1996 flyttet til veglova § 56⁷.

At motorisert ferdsel ikke er en del av allemannsretten fremgår i dag direkte av ordlyden i motorferdselloven § 3⁸. Høyesterett kom imidlertid noen år i forveien til samme konklusjon, hvor førstvoterende uttalte at ”snøscooterkjøring i utmark ikke er en allemannsrett som utelukker at det nedlegges forbud på annen måte enn hjemlet i friluftsløvens § 2.”⁹ Denne kjennelsen var det ledende prejudikat på området før lovfestningen.

Som det fremgår av friluftsløven § 2 omfatter ferdselsretten også sykling, bruk av kjelke og ridning på hest på stier og veier i utmarksområder. Det fremgår også at ferdsel på ”liknende” måte også kan være lovlig. Hva som nærmere ligger i dette uttrykket kan etter en naturlig språklig forståelse være ”nye” ferdselsformer som terrengsykling, snøkiting, grotteekspedisjoner, surfing og fjellklatring. Da friluftsløven ble vedtatt i 1957 var mange

⁶ Rundskriv T-3/07 s. 15

⁷ Lov 21. juni 1963 nr. 23: Veglov

⁸ Lov 10. juni 1977 nr. 82: Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag

⁹ Rt-1973-869

av dagens ferdselsformer ukjente. Vanskelig var det for lovgiverne å forutse at kiting over Hardangervidda 50 år senere ville komme til å utgjøre en populær og stadig økende ferdselsform. Ferdselsretten var tidligere typisk tilgodesett turgåere sommer og vinter. Det kan sies at begrepet ”liknende” ferdsel er dynamisk, og imøtekommer samfunnets utvikling når det gjelder nye ferdselsformer.

1.3.2 Innmark og utmark

I dette punktet vil jeg kortfattet klarlegge hva som menes med lovens uttrykk innmark og utmark. En grundig gjennomgang og drøftelse ligger utenfor oppgavens intensjoner, og er således ikke nødvendig i forhold til problemstillingene.

Hva som skal anses for å være innmark og utmark er angitt i § 1a. Det fremgår av lovteksten at utmarksbegrepet er negativt avgrenset. Kort sagt vil utmark omfatte udyrket mark, og omfatter det meste av vann, strand, myr, skog og fjell, mens innmark først og fremst er den private sonen rundt bolighus og hytter, og dyrket mark. Denne forståelse støttes også av rettspraksis.

Hvorvidt grunnen eies av det offentlige eller en privat grunneier har ingen innvirkning på grensedragningen. Det skal også nevnes at allemannsrettighetene, og dermed ferdselsretten, har et mye videre omfang i utmark enn i innmark.

Et interessant spørsmål verdt å nevne er hvorvidt områder generelt kan skifte karakter fra å være utmark til å bli innmark, ved at eieren endrer den faktiske bruk av eiendommen, f.eks. gjennom tilrettelegging og opparbeidelse av en leirplass bestående av bålplasser, lavvoer og et enkelt sanitæranlegg for å nevne noe. (En grundig drøftelse ligger imidlertid utenfor mine intensjoner.) Dersom dette er mulig vil det spille en avgjørende rolle for hvor allemannsrettighetene kan utøves. Spørsmålet er ved flere anledninger drøftet både i rettspraksis og juridisk teori. I Furumoadommen uttalte førstvoterende at ”det ikke var tvilsomt at endringer i eiers bruk...kan medføre endringer med hensyn til hvor allemannsrettene kan utøves.”¹⁰ Backer støtter førstvoterendes forståelse når han sier at ”klassifiseringen av et gitt areal kan endre seg med bruken. Oppdyrking og bebyggelse gjør

¹⁰ HR-1998-34-A

utmark til innmark, mens gjengroing, nedlegging og fraflytting kan gjøre det som var innmark, til utmark”.¹¹ Her ser man at han vurderer at det motsatte også kan være mulig, nemlig at innmark kan gå over til utmark. Tidligere fantes det bestemmelser i friluftslovens kapittel IV som gav adgang til å nedlegge byggeforbud som kunne hemme allmennhetens lovlige ferdsel. Ettersom dette kapittelet ble opphevet i 1989, mener Backer at friluftsloven nå ikke hindrer grunneierens adgang til å foreta fysiske tiltak, som medfører at arealer går over fra utmark til innmark.¹² Det skal imidlertid nevnes at det i medhold av naturvernloven, og plan- og bygningsloven finnes bestemmelser som setter begrensninger for eierens mulighet til endring av arealene. Et eksempel finnes i plan- og bygningsloven § 12-4, som bestemmer at reguleringsplanen fastsetter den fremtidige arealbruken for området.

På denne bakgrunn er det dekning for å hevde at grunneieres tilrettelegging i visse tilfeller kan medføre at arealet går over fra utmark til innmark, som igjen får konsekvenser for hvor ferdselsretten kan utøves.

1.3.3 Vassdrag

I vannressursloven § 2 står det beskrevet hva som menes med vassdrag, i § 16 er allmennhetens forhold til vassdragene regulert.¹³ Det fremgår at enhver har rett til å bruke vassdrag for ferdsel med båt uten motor. Padling med kajakk, kano, og bruk av robåt er dermed lovlig.

Punkt 2.6.2 tar for seg en dom fra Høyesterett som omhandler utnyttelse av den frie ferdselsretten i vassdrag for kommersielle formål.

¹¹ Backer (2007) s. 2

¹² Backer, Kommentarer til friluftsloven, Karnov bind 1, Oslo 1999, s 646, note 3

¹³ Lov 24. november 2000 nr. 82: Lov om vassdrag og grunnvann

1.4 Rettskilder og metode

I oppgaven blir den alminnelige rettskildelære slik den er beskrevet i Eckhoffs lærebok om rettskildelære benyttet.¹⁴

Det er sparsomt med rettskilder i forhold til oppgavens problemstillinger, særlig hva angår spørsmålet hvorvidt ferdselsretten i utmark lovlig kan utnyttes kommersielt. Dette medfører at de få rettskilder som finnes får tilsvarende større betydning.

Forarbeidene til friluftsløven er gamle, men likevel relevante ved tolkning av loven. Særlig odelstingsproposisjonen fra 1957 behandler relevante aspekter ved oppgavens problemstillinger, selv om det ved lovens utarbeidelse ikke ble fokusert nevneverdig på kommersialisering i utmarksområder.¹⁵ Dette var spørsmål som ikke lå oppe i dagen, og som man ikke så for seg skulle utarte seg til et økende konfliktområde noen tiår frem i tid. Friluftsløven gjennomgikk i 1996 en større revidering. Av særlig interesse for denne oppgave ble det i lovens § 1 innført en ny formålsparagraf, i tillegg til at kravet til god ferdselskultur i § 11 ble endret til å bli en pliktregel. Bestemmelsen i § 14 ble også underlagt endringer som får betydning i forhold til oppgavens andre hovedproblemstilling, som tar for seg grunneieres mulighet til å kreve avgift for adgang til opparbeidede friluftsområder. Forarbeidene til disse lovendringene er av stor rettskildemessig interesse ettersom de er grundige, i tillegg til at de er av nyere dato som medfører at de er mer anvendelige i forhold til spørsmål og konflikter som kan oppstå i dag.¹⁶

Et sentralt dokument for den praktiske anvendelse av friluftsløvens bestemmelser er *Miljøverndepartementets rundskriv* fra 2007. Dette ble utarbeidet på bakgrunn av et ønske om en oppdatert veiledning angående friluftslivslovgivningen, og er rettet mot myndighetene som har ansvaret for å ivareta og fremme friluftslivsinteressene. Rundskrivet er

¹⁴ Eckhoff (2001)

¹⁵ Ot.prp. nr. 2 (1957)

¹⁶ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996)

ment å gi en samlet informasjon om tolkning og anvendelse av friluftslovens regler i praksis.¹⁷

Selv om det finnes enkelte dommer og kjennelser fra underrettsdomstolene i Norge som er relevante i forhold til oppgavens problemstillinger, er det generelt sparsomt med *rettspraksis*, og da særlig avgjørelser avsagt av Høyesterett.

Sivilombudsmannen har to ganger uttalt seg omkring grunneieres rett til å kreve adkomstavgift til opparbeidede friluftsområder i medhold av § 14. Av mangel på rettslig behandling står saken om Nordkapplatået fortsatt som det mest kjente eksempel i denne sammenheng. På bakgrunn av Nordkapp -saken som utredningene omhandlet, ble § 14 i 1996 endret slik at avgift krever tillatelse fra kommunen.¹⁸

I *rettsvitenskapen* er særlig spørsmålet om til hvilke formål ferdselsretten kan utnyttes sjeldent grundig behandlet, likevel finnes det visse unntak.¹⁹ Også kjente rettsteoretikere som Falkanger og Backer har tatt opp spørsmålet hvorvidt ferdselsretten lovlig kan utnyttes kommersielt, i tillegg til når grunneiere kan avkreve allmennheten avgift for adgang til friluftsområder de selv har opparbeidet.

Reelle hensyn får stor rettskildemessig betydning i forhold til oppgavens første hovedproblemstilling, ettersom det øvrige rettskildebildet er sparsomt.

¹⁷ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 3

¹⁸ Backer (2007) s. 11

¹⁹ Bjørnvik (1999 og 2005)

2 Er det lovlig å utnytte den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål?

2.1 Innledning

Jeg vil med utgangspunkt i rettskildefaktorene drøfte hvorvidt det er lovlig å utnytte den frie ferdselsretten for kommersielle formål, ved at næringsutøvere tar betaling for organisering av allmennhetens frie ferdsel i utmarksområder. Denne problemstilling er imidlertid ikke ny, som jeg nærmere kommer tilbake til ble spørsmålet tatt opp ved innføringen av frilufslovens formålsparagraf i 1996, og har i løpet av de siste årene blitt stadig mer aktuell, tendensen tyder på at aktualiteten bare vil øke.

I frilufsloven § 2 fremgår det at ”i utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet”. Det spiller ingen rolle hvem som er grunneier, det avgjørende er om området er definert som innmark eller utmark.²⁰

Selv om ordlyden i § 2 umiddelbart virker grei finnes det likevel vanskelige tolkningsspørsmål. Det kan stilles spørsmål om hvorvidt ferdselsrettens rettmessighet er avhengig av at den utøves enkeltvis, eller om den også kan organiseres kommersielt.

Ettersom utmarksturismen de siste årene har økt, med stor variasjon i aktivitetstyper, med deltakere fra både inn- og utland, har det blitt påberopt at allemannsretten alltid har vært en individuell rett som ikke gir grunnlag for kommersiell organisering av ferdsel.

Utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål blir av mange sett på som noe negativt, noe som bidrar til å skade naturmiljøet og det tradisjonelle frilufsliv. På samme tid er ferdsel organisert av turistforeninger og ideelle sammenslutninger ofte ansett som noe ønskelig, noe som bidrar til at den norske turtradisjonen holdes ved like.

Et spørsmål som kan stilles ut ifra rettferdighets- og rimelighetsbetraktninger, er om det bør være forskjell mellom et tilfelle hvor en gruppe betaler en guide for omvisning i et fjellområde, og et annet hvor en turistforening stiller med en guide som kun krever penger for å dekke de direkte kostnadene. Belastningen overfor naturen, grunneiere og andre

²⁰ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 15

friluftsfolk er den samme enten arrangøren driver ut ifra kommersiell- eller ideell målsetning.

All ferdsel i natur vil i større eller mindre grad påføre slitasje på vegetasjon, og påvirke dyreliv. I § 2 er det nedfelt krav om at ferdselen må skje ”hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet”, og gjelder overfor alle som ferdes i utmark. Rett og rimelig er det at de som ferdes i naturen viser aktpågivenhet og respekt overfor vegetasjon og dyreliv. I en brosjyre utarbeidet av Direktoratet for naturforvaltning fremgår det at ved bålbrekking må ved og kvist i størst mulig utstrekning finnes på bakken, slik at trær og busker ikke skades. Dersom bål skal brennes i strandsonen, må man være varsom med at svaberg ikke skades eller sprekker opp. I skog og mark er det anbefalt at tidligere bål plasser benyttes for å unngå at naturen lider skade.²¹

I nær sammenheng med § 2 finnes det i § 11 et krav om god ferdselskultur. Her oppstilles en tålegrense som innebærer at grunneiere får rett til å bortvise folk som utsetter eiendommen, naturen eller øvrige friluftsutøvere for skade eller ulempe. Dette medfører et strengere krav til aktsomhet for grupper som består av et høyt antall deltakere, ettersom tålegrensen for hva som skal anses som akseptabel ferdsel lettere vil overskrides.

I punkt 2.4 drøftes det hvorvidt kravet til ferdselskultur vil kunne ha noen innvirkning på spørsmålet om ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål.

Friluftsløven § 2 slår fast at ”enhver” kan ferdes fritt til fots hele året rundt i utmark. En naturlig språklig forståelse av ordlyden tilsier at enhver *fysisk person* er riktig rettighetssubjekt etter loven. Det sier seg selv at kun fysiske personer er i stand til å utnytte den frie ferdselsretten, og at denne rett er uløselig knyttet til det enkelte individ. Denne tolkning støttes også av Miljøverndepartementet.²² Teoretiske fremstillinger og rettspraksis har i svært liten grad tatt for seg spørsmålet hvorvidt foretak kan være rettighetssubjekt. Selv om det må sies at kommersielle foretak ikke kan anses å være rettighetssubjekt etter friluftsløven, er det ikke dermed sagt at utnyttelse av den frie ferdselsretten for

²¹ Direktoratet for naturforvaltning (2007) s. 11

²² Rundskriv T-3/07 (2007) s. 15

kommersielle formål er utelukket. For å finne svar på dette spørsmålet må man se på det øvrige rettskildebilde.

Friluftsloven sier ingenting om hvorvidt kommersiell ferdsel i utmark er lovlig eller rettstridig. Det finnes heller ingen lovbestemmelser som slår fast at autorisasjon eller godkjenning av kommersielle foretak er nødvendig for å drive utmarksvirksomhet. En av grunnene til at det er sparsomt med slik regulering kan komme av at lovgiver nødvendig vil detaljregulere allemannsrettens innhold for inngående. Det kan nok også hevdes at omfanget av den kommersielle organisering av ferdsel som i dag finner sted er et forholdsvis nytt fenomen, slik at det ikke har vært nødvendig frem til nå med en nærmere regulering. Ved å se frem i tid kan det tenkes at en mer detaljert lovregulering blir nødvendig dersom kommersialiseringen viser seg å medføre skade og ulempe på berørte interesser.

2.2 Hva menes med kommersiell virksomhet? - grensen mot ideelle sammenslutninger

Ettersom det i denne hovedproblemstilling drøftes hvorvidt den frie ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål, vil det være nødvendig å ha en forståelse av hva som menes med begrepet ”kommersiell virksomhet”, eller sagt på en annen måte ”kommersielle aktører”. I denne sammenheng vil det også være relevant å reflektere litt over grensedragningen mot organisasjoner og foreninger som drives ut ifra ideelle målsetninger, som ikke utnytter ferdselsretten kommersielt. Imidlertid skal det også nevnes at det finnes organisasjoner og foreninger som befinner seg et sted mellom disse ytterpunktene, som i mangel av et bedre navn kan kalles ”delvis kommersielle virksomheter”.

Jeg vil i det følgende først drøfte hva som ligger i uttrykket ”kommersiell virksomhet”, deretter vil organisasjoner/foreninger med ideelle målsetninger drøftes, og til slutt de ”delvis kommersielle virksomheter”. Avslutningsvis i 2.2.4 nevner jeg noen typeeksempler på hva slags friluftaktiviteter som i dag arrangeres i utmarksområder.

2.2.1 Kommersiell virksomhet

Hva som menes med kommersiell virksomhet er ikke enkelt å gi en konkret definisjon på. Det første mange tenker seg når man hører uttrykket, er at virksomhetens hovedmål må

være å tjene penger.

Miljøverndepartementet har slått fast at det med kommersiell ferdsel menes å drive næring av å tilby ulike fritidsaktiviteter.²³ Naturvårdsverket i Sverige har i en rapport kommet frem til hovedsakelig samme uttrykksmåte.²⁴ Etter en naturlig språklig forståelse av disse utsagn er det nærliggende å hevde at hensikten for slike næringer/ kommersielle virksomheter må være å skaffe inntekter av de tjenester som tilbys deltakerne, utover det å dekke direkte kostnader ved arrangementet. Selv om en slik definisjon høres forståelig ut, vil det i praksis likevel kunne medføre vanskeligheter å skille kommersielle fra ideelle virksomheter, for ikke å glemme de ”delvis kommersielle”. En av grunnene til dette kan være at en organisasjon starter opp i ideell regi, og sakte men sikkert utvikles til å bli kommersiell. Definisjonen på hva som må anses for å være en ”kommersiell virksomhet” blir dermed foretak med hovedmål å tjene penger.

2.2.2 Organisasjoner med ideelle målsetninger

Hovedkjennetegnet for organisasjoner med ideelle målsetninger er at disse tilbyr aktiviteter uten formål å tjene penger utover det å dekke de nødvendige direkte kostnader til mat, transport og lignende. Klassiske eksempler på aktiviteter som blir organisert i ideell regi er skoleklasse-, speider-, og barnehageturer. Ideelle grupper vil ofte drive med opplæring i hvordan man skal oppføre seg i naturen, hvilke hensyn man skal ta, og hvordan man kan overleve av naturens egne ressurser. Dette er typisk nettopp for skoleklasser og speiderforeninger.

Det kan konkluderes med at hovedforskjellen fra de kommersielle virksomheter er det økonomiske inntjeningsperspektivet.

2.2.3 ”Delvis kommersiell virksomhet”

Dette er langt fra et utbredt uttrykk, men beskriver etter min mening likevel de kjennetegn som karakteriserer slike virksomheter. Det er hensiktsmessig å avskille disse ”delvis kommersielle virksomhetene” fra de to ovenfor nevnte ytterpunktene, ettersom enkelte

²³ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 29

²⁴ Naturvårdsverket (1995) s. 14

virksomheter har en blandet agenda (dobbel formål) både hva omfatter inntjeningsperspektivet, og kostnader til å dekke direkte utgifter. Det kan argumenteres for at slike virksomheter ikke bør behandles annerledes enn den førstnevnte gruppe, ettersom disse også til en viss grad utnytter den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål, selv om hovedformålet ikke er å tjene penger.

Et eksempel på en organisasjon som trolig vil passe inn i denne karakteristik er Den norske turistforening (vil videre bli forkortet DNT). Etter mitt skjønn fremstår organisasjonen med en slik dobbel agenda som nettopp beskrevet. DNT har som uttalt hovedmål å få flere ut på tur, og synliggjøre de helsebringende effektene av friluftsliv. De arbeider også med å fremme et enkelt, aktivt, allsidig og miljøvennlig friluftsliv, og for å bevare natur og kulturverdier.²⁵ Den årlige medlemskontingenten til DNT går hovedsakelig til å vedlikeholde hytter, merke stier og varder, preparere skispor om vinteren, i tillegg til å sørge for at mat er tilgjengelig i hyttene for å nevne noen eksempler. Likevel er det grunn til å tro at DNT tjener penger på sine arrangerte turer, ved at deltakernes betaling dekker mer enn kun de direkte kostnader.

2.2.4 Forskjellige aktivitetstyper som organiseres i utmarksområder

Det finnes et vidt spekter av aktiviteter som arrangeres i naturen i dag. Med den raske samfunnsutviklingen vi er inne i er det ikke usannsynlig at tilbudene vil ekspandere ytterligere i årene som kommer. Som eksempler på frilftsaktiviteter som i dag arrangeres i utmark kan nevnes noen utvalgte typetilfeller:

- ✓ Guidede fotturer i skog- og fjellområder
- ✓ Guidede toppturer på ski
- ✓ Rafting
- ✓ Utleie av kano og kajaker
- ✓ Utleie av kite- og skiutstyr
- ✓ Fjellklatring
- ✓ Grotteekspedisjoner

²⁵ Den norske turistforening (2010)

- ✓ Hotell som oppfordrer gjester til å utnytte andre grunneieres utmarksområder i nærheten
- ✓ Sledetur med hundespann
- ✓ Forskjellige opplevelsesturer - eks. villreinssafari
- ✓ Overlevelseskurs

2.3 Friluftsløven § 10

Friluftsløven § 10 regulerer grensene for organisert ferdsel i forhold til allemannsretten, og gjelder overfor friluftsmøter, idrettsarrangement og liknende sammenkomst.

Interessant for oppgavens avgrensning er om § 10 også regulerer forholdet til grunneier når det drives kommersiell organisering av ferdsel på hans eiendom, eller om bestemmelsen kun er tiltenkt den organiserte ferdsel med ideelle formål.

Dersom § 10 regulerer forholdet til arrangement som organiseres kommersielt, vil dette kunne være et argument for at den frie ferdselsretten i § 2 kan utnyttes for kommersielle formål. Som jeg kommer til i neste punkt, stilles det for ferdselsrettens del et liknende varsomhetskrav i § 11 som det gjøres i § 10 overfor friluftsmøter, idrettsstevner og liknende sammenkomster. Den retts tekniske løsningen synes derfor å være svært lik.

Bestemmelsen i § 10 nevner ikke kommersiell organisering eksplisitt. Ordlyden kan tolkes dit hen at lovgiverne har ment at bestemmelsen i hovedsak skal gjelde overfor mer ideelle sammenslutninger, slik at skoleklasser, speidergrupper og orienteringsgrupper i en viss utstrekning skal kunne organisere friluftsmøter og liknende arrangementer i utmarksområder uten grunneiers samtykke, dersom friluftsmøtet ikke medfører nevneverdig skade eller ulempe. Det kan være nærliggende å tenke seg aktivitetsdager i skolens regi, som for eksempel skiturer og bruk av skøyter på islagt vann. Bestemmelsen oppstiller således en tålegrense, som medfører at dersom denne ikke overskrides er samtykke unødvendig. Lovforarbeidene ser ikke ut til å ha tatt opp problemstillingens aktualitet, slik at disse gir liten veiledning ved tolkningsspørsmålet.

Veiledning finnes imidlertid i et rundskriv fra Miljøverndepartementet som fastslår at § 10 trekker grensene i forhold til grunneier også når det gjelder den kommersielle ferdsel.²⁶

²⁶ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 30

Av rundskrivet fremgår det: ”Friluftsløven § 10 trekker grensen for forholdet til grunneier når det gjelder organisert og kommersiell ferdsel”. Videre står det: ”Det er virksomhetens omfang og virkninger som er avgjørende, ikke om den drives kommersielt eller på ideell basis”. Rundskrivet slår til slutt fast at ”mao. kan så vel organisert som kommersiell ferdsel foregå i utmark på fremmed grunn såfremt det ikke medfører slikt masseopphold på et bestemt sted at skade eller ulempe av betydning kan oppstå”.

Den mest naturlige forståelse av det siterte er at kommersiell organisering av friluftsmøter skal anses å inngå i § 10. Etter mitt skjønn vil det være å tolke rundskrivet for langt ved å forstå Miljøverndepartementets uttalelse som en bekreftelse på at utnyttelse av den frie ferdselsrett etter § 2 for kommersielle formål er rettmessig.

Uansett taler rundskrivet for at grunneiers samtykke bare er nødvendig når tålegrensen i § 10 er overskredet, også ved kommersiell organisering av friluftsmøter mv.

Ut ifra ordlyden kreves det samtykke av grunneier eller bruker dersom det organiserte friluftsmøtet medfører ”nevneverdig skade eller ulempe”. Hvor tålegrensen nøyaktig går er vanskelig å gi noe konkret svar på, og må vurderes konkret for hvert enkelt tilfelle.

Forskjellige faktorer kan gjøre seg gjeldende, bla. hva slags aktivitet det er snakk om, hvor mange tilskuere og deltakere det finnes, hva slags område som blir benyttet og hvilken årstid det er. Er det høst med mye regn kan faren for opptrækking av mark fra tilskuere ha større skadepotensial enn dersom arrangementet blir avholdt vinterstid med frosset mark.

Det er kun nødvendig med samtykke fra de grunneiere som faktisk blir berørt av arrangementet. Grunneiere som bor et stykke unna områder hvor avsperring foretas, tilskuere er samlet, eller hvor start og målområdet befinner seg, kan ikke sies å bli berørt av friluftsmøtet. Disse kan dermed ikke kreve å få stanset arrangementet uten deres eget samtykke. Denne retten er reservert de berørte grunneiere og brukere. Et idrettsarrangement kan avholdes over et stort område som strekker seg over flere grunneieres utmarksområder. Dette kan medføre at sammenstimling av folk bare vil oppstå på enkelte grunneieres eiendommer, og da er det kun disse det skal innhentes tillatelse fra.

Ettersom det nå kan sies at kommersiell organisering av friluftsmøter, idrettstevner og liknende sammenkomst er lovlig uten grunneieres samtykke dersom tålegrensen overholdes²⁷, må det etter mitt skjønn være mulig å argumentere for at samme fremgangsmåte kan gjøre seg gjeldende overfor utnyttelse av ferdselsretten etter § 2 for kommersielle formål.

2.4 Kravet til god ferdselskultur - friluftslovens § 11

Ved forberedelsen av friluftslovens revisjon i 1996 ble det av Miljøverndepartementet foreslått, og senere bestemt at kravet til god ferdselskultur etter § 11, 1 ledd skulle endres til å bli en pliktregel for å hindre at miljøet blir påført skade.²⁸

Bestemmelsen i § 11 hjemler et generelt krav til god ferdselskultur, som innebærer en innskrenkning av den alminnelige ferdselsretten. Aktsomhetsnormen innebærer at enhver som benytter seg av den frie ferdselsretten plikter å opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde skade eller ulempe for enten grunneier, andre friluftsutøvere, eller naturmiljøet. Ut ifra kravet til god ferdselskultur oppstilles det en tålegrense som innebærer at grunneier eller bruker får rett til å bortvise folk som ved utilbørlig adferd utsetter en av de nevnte interessenter for skade eller ulempe. På denne måten har bestemmelsen store retts tekniske likhetstrekk med § 10, ved at det i begge paragrafer oppstilles en tålegrense som er avgjørende for ferdselens rettmessighet.

I relasjon til oppgavens problemstilling vil det være nødvendig å undersøke hvorvidt kravet til god ferdselskultur i § 11 kan bidra som et argument for at den frie ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål.

Bestemmelsen medfører at det stilles strenge krav overfor enhver som ferdes eller oppholder seg på annen manns grunn. Et høyere krav til å opptre hensynsfullt og varsomt stilles overfor større grupper som ferdes i naturen, slik som kommersielle arrangementer ofte vil bestå av. Det kan tenkes tilfeller hvor den enkelte deltaker i en større gruppe holder

²⁷ Bjørnvik (1999) s. 199-200

²⁸ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 16

seg innenfor det som ellers ville vært innenfor tålegrensens akseptable ramme dersom personen hadde ferdes alene, mens gruppen som helhet medfører så mye skade og ulempe for naturen, grunneier eller andre friluftsutøvere, at tålegrensen anses overtrådt. Etter mitt skjønn må en gruppe som samlet overskrider tålegrensen i praksis medføre at grunneieren får rett til å bortvise gruppen som helhet, og ikke en og en til et akseptabelt deltakerantall står igjen.

Som ”skade eller ulempe” er det også nærliggende å innfortolke støy. Støy kan fort oppstå i større grupper å virke sjenerende på andre frilftsinteresserte, som ønsker å nyte stillheten i utmarksområdene. Ved den nevnte lovrevisjonen fra 1996 ble det også uttalt at begrepet ”miljøet” i § 11 favner vidt. Det skal ikke bare omfatte planter og dyr, men også miljøverdier som rent landskap, stillhet og ro.²⁹

Virksomheter som organiserer kommersiell ferdsel må kunne sies å ha et ansvar til å informere deltakerne om allemannsrettens innhold, og hvordan man skal oppføre seg ute i naturen slik at gruppen som helhet kan holde seg innenfor det som anses som god ferdselskultur.

Aktsomhetsnormen som oppstilles i § 11 kan anføres som et argument for at ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål. Dette fordi varsomhetskravet som stilles overfor grupper som ferdes i organisert følge er svært strengt, og ivaretar hensynet til grunneiere, naturmiljøet og øvrige friluftsutøvere. Dette medfører den konsekvens at dersom tålegrensen i forhold til en av disse interessentene overskrides får grunneier eller bruker rett til å bortvise folk. (Som ”bruker” siktes det til en person som bruker eiendommen i grunneiers sted, for eksempel forpakter, leietaker eller beiterettsutøver.³⁰) I motivene til frilftsloven fremgår det at ferdselsrettens rekkevidde var overflødig å gå inn på ettersom ferdsel kun er ”lovlig og rettmessig i den utstrekning den ikke medfører nevneverdig skade eller ulempe på den grunn den går ut over”.³¹ Her er det nærliggende å

²⁹ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 19

³⁰ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 29

³¹ Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 13

tolke uttalelsen som en henvisning til aktsomhetskravet i § 11, at ferdselsrettens rettmessighet ikke er avhengig av til hvilket formål den utøves, men om tålegrensen er overskredet.

I samme retning går en stortingsmelding fra 2001, regjeringen gikk derimot av så det ble ikke gjennomført noen lovendring av friluftsløven. Rettskildemessig har ikke denne stortingsmeldingen stor vekt, men er likevel illustrerende i forhold til drøftelsen i dette punktet. Det fremgår av stortingsmeldingen at allemannsretten er uavhengig av om formålet er kommersielt eller ikke, det avgjørende er derimot om aktsomhetskravet blir overholdt.³² Dersom kravet ble overholdt skulle det ikke være noen ting i veien for at den frie ferdselsretten lovlig kunne utnyttes kommersielt. Det ble fremholdt at § 11 ivaretok de nødvendige hensyn til natur, grunneiere og andre brukere.

Det er sparsomt med rettsteoriske fremstillinger angående kommersialisering av allmennhetens frie ferdsel. Arve Martin Bjørnvik har i en artikkel drøftet hvorvidt, og i hvilken utstrekning grunneieren i kraft av eiendomsretten kan forby foretak å utnytte ferdselsretten kommersielt.³³ Konklusjonen baseres for det vesentligste på reelle hensyn, og kommer til at de mest tungtveiende argumenter taler for ikke å sonde mellom ferdsel som organiseres i og utenfor næring. Konklusjonen ble at ”grunneieren ikke kan nekte foretak å organisere allmennhetens ferdsel, med mindre dette medfører nevneverdige skader eller ulemper for naturmiljøet, han selv eller andre.”³⁴

Falkanger har også i et kort kapittel drøftet hvorvidt allemannsrettighetene lovlig kan utnyttes for kommersielle formål, og om det skal ha noe å si om noen organiserer den ferdsel som skjer på annen manns grunn. Han skriver: ”Mitt ureflekterte svar er at også her må det være tålegrensen som blir avgjørende – hvorvidt organisasjonen tjener penger på det, eller gjør det av sitt hjertes godhet for at bybarn eller handikappede skal oppleve noe nytt, kan ikke sette noe skille”.³⁵ Begge disse teoretiske fremstillingene tyder på at

³² St.meld. nr. 39 (2000-2001) pkt. 6.2.2

³³ Bjørnvik (1999) s. 193-230

³⁴ Bjørnvik (1999) s. 221

³⁵ Falkanger (1999) s. 7

utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål er lovlig dersom tålegrensen overholdes. Backer har også tatt stilling til spørsmålet, og sier at ferdselsretten i første rekke tar sikte på rekreasjonsformål, men at den gjelder ”uansett ferdselens formål og hvem som er utøver.”³⁶

På denne bakgrunn vil det etter mitt skjønn være dekning for å hevde at kravet til god ferdselskultur i § 11 bidrar som et argument til at ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål.

2.5 Friluftslovens formålsparagraf - § 1

Ved lovrevisjonen i 1996 fikk friluftsloven innført en ny § 1, som skulle være lovens formålsparagraf. Det fremgår av ordlyden at ”Formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre almenhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes”.

Det fremgår av odelstingsproposisjonen at formålsparagrafen skal være et nyttig utgangspunkt ved anvendelse av lovens øvrige bestemmelser, og at den ved tvilsspørsmål vil kunne danne bakgrunn for hvordan loven skal forstås og tolkes.³⁷

Derfor blir det aktuelt for oppgavens problemstilling å drøfte hvorvidt lovens formål tilser at foretak lovlig skal kunne utnytte den frie ferdselsretten for kommersielle formål.

Bestemmelsen i § 1 favner svært vidt, ut ifra ordlyden har bestemmelsen en todelt formålsinndeling slik at den verner både friluftslivets naturgrunnlag, og selve allemannsretten. Det er nødvendig å ta stilling til hver enkelt av disse inndelingene separat for å se om disse støtter utnyttelse av den frie ferdselsrett for kommersielle formål. For det første slår første del av § 1 fast at lovens formål er og ”verne friluftslivets naturgrunnlag”. Dette innebærer et vern mot at naturen slites ned og benyttes på en måte som ville virke urimelig.

³⁶ Backer, Kommentarer til friluftsloven, Karnov bind 1, Oslo 1999, s 646, note 1.

³⁷ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 15 og 18

Ettersom kommersiell virksomhet kan arrangeres i mange forskjellige aktivitetsformer, vil det i visse tilfeller kunne innebære slitasje og stor belastning på enkelte utmarksområder. På denne bakgrunn virker det nærliggende å tolke dette formål som et argument mot en utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål. Det fremgår av odelstingsproposisjonen at formuleringen viser til at det er det tradisjonelle friluftsliv som skal vernes, og da kan vel kommersiell virksomhet vanskelig innfortolkes selv om slik virksomhet har røtter langt tilbake i tid.³⁸

For det andre verner formålsparagrafen også om allemannsretten. Bestemmelsen i § 1 slår fast at formålet med loven er og ”sikre almenhetens rett til ferdsel, opphold m.v.” Ved at kommersielle aktører arrangerer turer og andre aktiviteter er det grunn til å regne med at flere mennesker benytter seg av naturen, og at mer utilgjengelige områder som for eksempel høye topper og strie elver blir besøkt, enn dersom slike aktiviteter ikke ble avholdt. På denne måten kan kommersielle foretak bidra til å fremme lovens formål ved at en større andel av allmennheten får benyttet seg av ferdselsretten, og dermed får mulighet til og utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet. Dermed kan dette formålet anføres til støtte for at utnyttelse av den frie ferdselsrett for kommersielle formål er lovlig.

Likevel kan kommersielle arrangementer føre til motsatt effekt enn at større deler av allmennheten får benyttet seg av allemannsretten. Dersom større deler av norsk natur blir benyttet for organisert og kommersiell virksomhet kan det oppstå fare for at disse områdene blir reservert de pengesterke med kapasitet til å være med på slike turer, slik at den øvrige allmennheten blir presset til side, og dermed ikke får mulighet til å ferdes og oppholde seg i naturen. På denne måten kan lovens formål om å bevare og fremme et helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig friluftsliv vanskelig oppfylles.

Det blir dermed vanskelig å si noe entydig om hvordan lovens formål stiller seg i forhold til spørsmålet om hvorvidt utnyttelse av den frie ferdselsretten for kommersielle formål er lovlig eller ikke.

Det kan være grunn å argumentere for at dersom kommersielle arrangementer og aktiviteter

³⁸ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 18

holder seg innenfor hva som er akseptabelt i forhold til friluftslivets naturgrunnlag, og bidrar til at en større andel av befolkningen benytter seg av allemannsretten, kan utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål anses rettmessig.

Det kan være verdt å nevne den uenighet og usikkerhet som fant sted under lovforberedelsen til formålsparagrafen blant medlemmene i energi- og miljøkomiteen. Diskusjonen dreide seg hovedsakelig om hvordan man skulle håndtere den økende turistnæringens utnyttelse av allemannsretten for kommersielle formål. Særlig var det komiteens mindretall som besto av medlemmer fra Høyre og Senterpartiet, som utviste skepsis for den kommersielle utnyttelsen av allemannsretten. Det fremgår av motivene at ” disse medlemmer mener slike aktiviteter som innebærer salg av friluftstilbud på annen manns grunn, basert på kvaliteter ved norsk natur og med retten til fri ferdsel som innsatsfaktor, ligger utenfor formålet med allemannsretten”.³⁹ Disse representantene mente at allemannsretten er en rett for det enkelte individ, som ikke gir rett til kommersiell utnyttelse av den frie ferdselsretten, dvs. til kommersielle formål. I denne sammenheng fremmet de forslag om et nytt annet ledd i § 1 som lød: ” Slik allemannsrett er en individuell rett og gir ikke rett til kommersiell organisering av ferdsel uten grunneiers tillatelse.”⁴⁰

Forslaget ble imidlertid nedstemt, hovedsakelig på grunn av redsel for å ramme de ideelle organisasjoners utnyttelse av ferdselsretten.

Selv om 2 ledd ikke ble innført kan unnlatelsen vanskelig sies å være et tungtveiende argument for at den frie ferdselsretten kan utnyttes for kommersielle formål. Selv om en slik regulering ikke utrykkelig fremkommer av lovteksten kan man ikke antitetisk legge til grunn at utnyttelse for kommersielle formål er rettmessig. Her må etter min mening andre faktorer spille en større rolle, for eksempel forholdet til tålegrensen.

Uansett viser unnlatelsen av å innta dette ledd den usikkerhet som rådet omkring spørsmålet, og som må sies fortsetter å råde.

2.6 Rettspraksis

2.6.1 Innledning

Det er sparsomt med høyesterettspraksis angående problemstillingen utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål. Problemstillingen er derimot ved sporadiske tilfeller tatt opp i lavere domstoler. Det finnes også en svært interessant dom avsagt av Högsta domstolen i Sverige, som på illustrerende vis bidrar til en klarlegging av

³⁹ Innst. O. nr. 60 (1995-1996) s. 5

⁴⁰ Innst. O. nr. 60 (1995-1996) s. 5 og 8

problemstillingen, selv om den rettskildemessige relevans og vekt av utenlandske dommer kan variere. Ettersom det er sparsomt med norsk rettspraksis og øvrige rettskilder, får dommen økt rettskildemessig betydning.

2.6.2 Fra Norge

Rt. 1953 s. 1166 omhandler erstatningsspørsmål ved økning av transportutgifter som følge av regulering i vassdrag, og er av interesse for oppgavens problemstilling.

Sakens faktum var at kommunene Vågå og Nord-Fron betalte to roere til å besørge skoletransport for de skolebarn som bodde på den ene siden av Ottavassdraget, i medhold av den frie ferdselsretten. På et tidspunkt ble det innført regulering av vassdraget slik at omkostningene økte vesentlig, på dette grunnlag gikk begge kommunene til erstatningssøksmål og vant frem ettersom transportordningen ble ansett for å være av en slik karakter og fasthet at den måtte være beskyttet. Ettersom roerne fikk betalt av kommunene for skoletransporten var det liten tvil om at de utnyttet den frie ferdselsretten for kommersielle formål, noe Høyesterett syntes å tillate.

En annen sak som tok for seg spørsmålet om den frie ferdselsretten kunne utnyttes for kommersielle formål var fremme i RG 1983 s. 508. Dommen er avsagt av Lagmannsretten, og har dermed ikke like stor rettskildemessig vekt som en høyesterettsdom ville hatt. Selv om dommen ikke kan anses for å ha prejudikativ virkning, vil den likevel komme illustrativt til nytte og ha argumentasjonsverdi.

Saken dreide seg om en leirskole som benyttet seg av Vasetvannet i Valdres for padling av de besøkende elevene. Vannet var underlagt privat eiendomsrett, og de tre grunneiere gikk til sak mot leirskolen for å få stoppet det de anså for å være en rettstridig utnyttelse av den frie ferdselsretten for kommersielle formål. Grunneierne mente også at deres ervervsmessige fiske ble vanskeliggjort ved at padlingen foregikk, samt at fiskestammen ble utsatt for skade. Ut ifra Lagmannsrettens formulering fremgår det at leirskoler og andre som organiserer ferdsel kan utnytte allmennhetens frie ferdselsrett for deres næringsmessige virksomhet dersom ferdselen ikke medfører tilstrekkelig skade eller ulempe for grunneier. Det er nærliggende å tolke rettens begrunnelse dit hen at tålegrensen

her ble det avgjørende, hvorvidt ferdselen var organisert kommersielt eller ikke spilte ingen rolle.

Lagmannsretten uttalte: ”Det foreligger ikke grunnlag for å hevde at ferdselsretten bare skulle gjelde ferdsel som ikke har næringsmessig tilknytning. Meget av den transportvirksomhet som finner sted på våre vassdrag med hjemmel i den frie ferdselsretten, skjer uten tvil som ledd i næringsvirksomhet. Det kan da heller ikke være grunn til å unnta ferdsel som skal dekke et fritids- eller rekreasjonsbehov, selv om dekningen av dette behov organiseres som ledd i en næringsutøvelse.”

Videre uttalte førstvoterende: ” Dersom organisering av ferdsel medførte tilstrekkelig skade eller ulempe for eierens egne interesser, ville den kunne forbys.”

Tatt på ordet kan Lagmannsrettens uttalelse sies å gi grunnlag for at guidede kajakkture i vassdrag kan anses lovlige dersom ferdselen ikke medfører nevneverdig skade eller ulempe. Interessant i forhold til hvor tålegrensen kan antas å gå, gir Lagmannsretten uttrykk for at padling en dag i uken med seks kanoer i månedene mai - oktober må være innenfor den lovlige ramme. En nærmere drøftelse av kriteriet tålegrensen, se. pkt. 2.9.

Av interesse for oppgavens problemstilling er en kjennelse fra Høyesteretts ankeutvalg.⁴¹ Saken har først og fremst betydning i forhold til de sivilrettslige prosessregler, men jeg vil forsøke å trekke noen linjer til oppgavens problemstilling om kommersiell utnyttelse av ferdselsretten.

Sakens kjerne var om en campingplasseier og hans selskap Onsakervika Camping ANS på vegne av campinggjestene kunne gå til sak om at gjestene hadde allemannsrettigheter på nabostranden. Det var altså spørsmål om søksmålsbetingelsene i tvisteloven § 1-3 var oppfylt, og da særlig vilkåret om partenes tilknytning til rettskravet. Ankeutvalget var enig med Lagmannsretten da de kom til at det i et tilfelle som dette ikke er naturlig å se vedkommende reiselivsbedrift som en representant for sine gjester eller allmennheten, men at ”det er mer naturlig å se det slik at bedriften i et slikt tilfelle forfølger sine egne

⁴¹ HR-2009-1121-U

økonomiske interesser”. Ankeutvalget kom til at Lagmannsretten hadde tolket loven riktig da de fastslo at den rettslige interessen kunne være oppfylt ettersom spørsmålet om allmennheten kunne ferdes på stranden hadde klar og direkte betydning for saksøkerens økonomiske virksomhet. Lagmannsretten mente at dersom allmennheten hadde fri tilgang til stranden, ville flere besøke campingplassen.

Selv om avgjørelsen slår fast at campingplasser, hotell og lignende som baserer sin virksomhet på allemannsretten er søksmålsberettigede, er det vanskelig å gi noe klart svar på hvilken betydning dette får i forhold til lovligheten av den kommersielle utnyttelse av ferdselsretten. Etter min mening er det mulig å trekke visse slutninger fra Ankeutvalgets kjennelse. Når Ankeutvalget er enig i Lagmannsrettens lovtolkning ved at rettslig interesse kan foreligge når spørsmålet om allemannsretten til stranden har klar og direkte betydning for saksøkerens økonomiske virksomhet, vil det etter mitt skjønn være grunnlag for å si at Ankeutvalget forutsetter at allemannsrettighetene kan utnyttes kommersielt, dersom Høyesterett kommer til at allmennheten kan ferdes og oppholde seg på stranden.

På bakgrunn av uttalelsene i kjennelsen er det vanskelig å gi noe klart svar på i hvilken utstrekning allemannsretten kan utnyttes kommersielt, etter min mening må tålegrensen bli det avgjørende.

2.6.3 Fra utlandet

Den mest kjente skandinaviske dommen angående utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål er trolig den såkalte forsrännarmålet, avsagt av Högsta domstolen i 1996.⁴²

I denne sammenheng er det nødvendig å nevne at Sverige ikke har den samme lovfestede allemannsrett slik vi har i Norge, men derimot en ulovfestet sedvanerett som har blitt utviklet og etablert gjennom lang tid. Selv med disse forskjellene mellom landenes rettslige ordninger er innholdet i allemannsretten stort sett den samme, derfor kan dommen sies å være relevant.

Saken dreide seg om en næringsutøver (White Water Rafting) som leide ut kanoer,

⁴² Nytt juridisk arkiv 1996 s. 495

gummibåter og kajaker som skulle benyttes i Norrströmmen, et elvestryk som befant seg på naboeiendommen. Virksomheten baserte seg hovedsakelig på den frie ferdselsretten, og det ble antatt at opptil 6000 personer årlig benyttet seg av bedriftens utleietjenester som ble ansett for å være et betydelig besøksantall. Grunneieren gikk til søksmål mot bedriften for å få stoppet virksomheten, ettersom hans egen bruk av eiendommen som hovedsakelig besto av jakt og fiske hadde blitt vanskeliggjort pga. den økte padlingen. Grunneier påsto at hans samtykke måtte være betingende for at foretaket fikk fortsette sin virksomhet.

I relasjon til spørsmålet som drøftes i denne oppgave er domstolens begrunnelse av stor interesse. Førstvoterende slår for det første fast at allemannsretten er knyttet til det enkelte individ, men at dette ikke er noen hindring for at flere personer kan benytte seg av retten sammen, dersom den enkelte holder seg innenfor allemannsrettens ramme. Videre uttaler førstvoterende: ”Hinder föreligger vidare inte mot att allemansrätten utnyttjas kommersielt; inte minst för att göra avlägsen eller eljest svåråtkomlig natur tillgänglig för fler enskilda människor finns också på många håll i vår land anläggningar för att underlätta olika slag av friluftsliv.”

Her fremkommer det tydelig at utnyttelse av den frie ferdselsretten for kommersielle formål er mulig dersom tålegrensen overholdes. Tålegrensen kan typisk bli ansett for å være overskredet dersom den kommersielle utnyttelsen er svært intensiv, slik at grunneier, øvrige friluftsbukere eller naturen selv lider urimelig skade eller ulempe.

En enstemmig Högsta domstol la til grunn at dersom White Water Rafting skulle fortsette å organisere ferdsel i samme omfang, var grunneiers samtykke nødvendig ettersom tålegrensen ble ansett å være overskredet.

Selv om domstolen kom til dette resultat er det viktig å legge merke til at domstolen ikke skiller mellom hvorvidt ferdselsretten utøves av den enkelte person, kollektivt, eller organiseres kommersielt. Det var tålegrensen som ble avgjørende for om ferdselen var rettmessig eller ei, ikke til hvilket formål den ble utnyttet.

2.6.4 Oppsummering

Et klart svar på spørsmålet hvorvidt den frie ferdselsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål kan vanskelig sies å finnes på bakgrunn av en gjennomgang av norsk rettspraksis. Det mangler et prejudikat som klargjør hvordan rettstilstanden skal være å

forstå. Likevel er det mulig å antyde felles tendenser blant dommene, både i den nevnte høyesterettsdommen fra 1953, og underrettsdommen fra 1983. Også dommen fra Högsta domstolen antyder samme resultat; at kommersiell utnyttelse av den frie ferdselsretten er lovlig dersom tålegrensen overholdes.

2.7 Andre lovers betydning

2.7.1 Innledning

I friluftsløven § 19 fremgår det at ferdselsretten gjelder med forbehold som følger av andre lover.

Av interesse for oppgavens problemstilling finnes det i forurensningsloven⁴³, svalbardmiljøloven⁴⁴, og vannressursloven bestemmelser som bygger på den forutsetning at allemannsrettighetene kan utnyttes som ledd i næringsvirksomhet. Jeg vil særlig fokusere redegjørelsen på forurensningsloven §§ 57 og 58, mens bestemmelser i de to andre lovene vil bli kortere behandlet.

2.7.2 Forurensningsloven

Forurensningslovens kapittel 8 inneholder erstatningsregler for forurensningsskader.

Relevant for oppgavens problemstilling er at det i dette kapittelet finnes en bestemmelse som forutsetter at allemannsrettighetene kan utøves i næring, altså at allemannsretten lovlig kan utnyttes for kommersielle formål.

Bestemmelsen i § 57 c) slår fast at erstatning for skade, tap eller ulempe kan bli aktuelt i tilfeller hvor forurensning hindrer eller vanskeliggjør utøving av allemannsrett i næring. I samsvar med den alminnelige erstatningsrett er det kun det økonomiske tap som kan erstattes, og det må være adekvat årsakssammenheng mellom tapet og den skadevoldende handling. Av bestemmelsen i § 58 fremgår det at utøving av allemannsrettigheter utenfor næring også er gitt et visst erstatningsvern for ikke-økonomiske interesser, ved ikke-tillatt forurensning.

⁴³ Lov 13. mars 1981 nr. 6: Lov om vern mot forurensninger og om avfall

⁴⁴ Lov 15. juni 2001 nr. 79: Lov om miljøvern på Svalbard

I forurensningslovens forarbeider finnes en grundig drøftelse av allemannsretten. Her fremgår det at allemannsrettighetene er en stor gruppe hvorav noen er økonomisk betydningsfulle, andre ikke. Særlige eksempler på rettigheter som forutsettes å kunne utøves i næring er fiske i sjøen og statsallmenninger, rett til sanking av tang og tare utenfor marbakken, rett til ferdsel og fløting i vassdrag, og plukking av ville bær og nøtter i utmark.⁴⁵ Etter mitt skjønn virker det som om forarbeidenes eksemplifisering hovedsakelig knytter seg til at det er høstningsrettighetene som kan utnyttes kommersielt, og på denne måte er erstatningsvernet, men lovens ordlyd taler for at alle allemannsrettigheter kan utøves i næring, dermed også den frie ferdselsrett som denne oppgave retter hovedfokuset mot. Et eksempel nevnt i lovens motiver er hvor jordbruks- og skogbruksvirksomhet baserer driften på adgangen til ferdsel over isen på vinteren.⁴⁶ Dersom vannet blir forurenset av en kjemikaliefabrikk i nærområdet som fører til at vannet ikke fryser til is om vinteren, kan skogbruksvirksomhetens økonomiske interesser bli rammet, og kjemikaliefabrikken bli erstatningsansvarlig. For å oppnå individuell erstatning etter § 57 c) er det lagt til grunn at utøvelsen av den skadede interesse må ha vært skadelidtes hovednæring eller binæring, tap til eget bruk dekkes dermed ikke.⁴⁷ Dette vil typisk kunne være tilfellet for folk som driver med fiske som binæring ved siden av annen jobb, i slike tilfeller vil den næringsmessige utøvelse av fiskeretten være erstatningsvernet.

Etter § 58 kan forurensningsskade som hindrer eller vanskeliggjør alminnelig friluftsliv, fri ferdsel i utmark og vassdrag eller fiske, medføre erstatning. Denne bestemmelsen ble innført i forurensningsloven i 1989 og var med på å innføre et nytt prinsipp i erstatningsretten ved at ikke bare næringsinteresser, men også allmennhetens friluftsinnteresser ble gitt et erstatningsrettslig vern for ikke-økonomiske interesser.⁴⁸ Som overskriften i § 58 beskriver, kan det gis ”gjenopprettingserstatning” til allmennheten ved skade som rammer utøvelse av allemannsrettigheter utenfor næring. Dette innebærer at

⁴⁵ NOU 1982: 19. s. 83

⁴⁶ NOU 1982: 19 s. 85

⁴⁷ NOU 1982: 19 s. 85

⁴⁸ Wang (2005) s. 114

den ikke-økonomiske interesse må kunne omsettes i penger gjennom gjenopprettelseskostnader, dette vil typisk kunne være rensning av strender etter oljelekkasjer fra skip og plattformer, rensing av fugler, eller utsetting av ny fiskeyngel. Vegetasjon og dyreliv i skogsområder og på fjellet kan påføres store skader ved luftforurensning, slik at turterrenget blir ødelagt, og friluftsjentressene skadelidende. I motsetning til de som utøver allemannsretten i næring, blir erstatning etter § 58 tilkjent kommunen eller en privat forening som representerer allmennheten. Dette ble ved bestemmelsens utarbeidelse ansett for å være den beste løsningen, og således gi allmennheten et mer effektivt vern enn dersom hver enkelt skulle blitt tilkjent erstatning.⁴⁹

I forhold til oppgavens problemstilling om hvorvidt det er lovlig å utnytte ferdselsretten for kommersielle formål, må §§ 57c og 58 antas å være argumenter for at slik utnyttelse er lovlig. Imidlertid skal det nevnes at det verken av lovens ordlyd eller forarbeider fremgår noe eksplisitt om i hvilket omfang allemannsrettighetene kan utøves i næring, kun at slik utøvelse er lovlig, og erstatningsvernet overfor forurensning. I forhold til det nevnte eksempel om utøvelse av ferdsel over det islagte vannet i næring, må etter mitt skjønn omfangets lovligheit igjen bero på den mye omtalte tålegrensen. Tålegrensen som kriterium er vanskelig å anvende i praksis, derfor vil jeg i punkt 2.9 redegjøre og drøfte hva som kan ligge i kriteriets nærmere innhold.

2.7.3 Svalbardmiljøloven

I svalbardmiljøloven finnes det bestemmelser som er utformet over samme lest som de nevnte i forurensningsloven, og som forutsetter at allemannsretten lovlig kan utnyttes som ledd i næringsvirksomhet. Bestemmelsen i svalbardmiljøloven § 95, 2 ledd slår fast at økonomisk tap som skyldes miljøskader, kan bli erstatningsbetingende dersom skadene ”hindrer eller vanskeliggjør utøving av allemannsrett i næring”.

⁴⁹ NOU 1982: 19 s. 89

2.7.4 Vannressursloven

Også i vannressursloven finnes det bestemmelser av samme art som nevnt i punktene ovenfor. Av særlig interesse kan nevnes § 16, 2 ledd som legger til grunn at allmennheten har rett til å fløte tømmer i vassdrag dersom fløtingen gjennomføres på en hensynsfull måte, og unngår skade eller ulempe i vassdraget eller ovenfor andre som har interesser der. Allmennhetens tømmerfløting må absolutt anses for å være kommersiell utnyttelse av vassdragsferdselen, og har trolig en lang forhistorie.

Etter § 47 e) kan den som er ansvarlig for fløtingen bli erstatningsansvarlig dersom denne virksomhet overskrider aktsomhetskravet i § 5.

2.8 Reelle hensyn

2.8.1 Innledning

Selv om det i de ovenfor nevnte lover finnes enkelte bestemmelser som forutsetter at allemannsretten kan utnyttes som ledd i næringsvirksomhet, fremstår resultatet på bakgrunn av det øvrige rettskildebilde fortsatt som usikkert i forhold til spørsmålet om hvorvidt det er lovlig å utnytte den frie ferdselsretten for kommersielle formål, derfor er det nødvendig å undersøke hvordan reelle hensyn stiller seg til problemstillingen.

Reelle hensyn kan defineres som *vurderinger av resultatets godhet*. Med denne definisjonen sikter Eckhoff dels til om den generelle regel man kommer frem til er innholdsmessig og retsteknisk god, og dels om løsningen er god i det enkelte individuelle rettsspørsmål.⁵⁰ I dette punktet drøftes hvilken løsning som fremstår som innholdsmessig god i forhold til spørsmålet om utnyttelse av den frie ferdselsrett for kommersielle formål, både fra grunneiers, naturens, allmennhetens og friluftsutøveres ståsted. Det er nødvendig å legge drøftelsen opp i forhold til hver enkelt av interessentene, ettersom mange forskjellige hensyn og verdier gjør seg gjeldende.

⁵⁰ Eckhoff (2001) s. 371

2.8.2 Hensynet til grunneier

I forhold til grunneiers interesser kan det umiddelbart tenkes at utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål ikke bør være lovlig. Når foretak benytter annen manns grunn kan grunneiers egen virksomhet reduseres, det være seg økonomisk eller øvrig bruk. Den samfunnsøkonomiske betydning kommersiell utnyttelse kan ha behandler jeg i punkt 2.8.5. Eksempel på en situasjon som kan medføre negative økonomiske konsekvenser vil kunne være hvor grunneier selv jobber som guide i nærområdet, og opplever at en profesjonell aktør starter opp med guiding i samme område. Grunneier kan også ha dyr på beite som føler seg skremt når store grupper blir for nærgående.

For grunneier kan det føles urettferdig at noen skal få rett til å tjene penger på utmarksområder han selv vedlikeholder, uten at han selv får noen økonomisk kompensasjon. Selv om reelle hensyn i forhold til grunneier langt på vei tilsier at kommersiell utnyttelse av ferdselsretten ikke bør være lovlig, vil aktsomhetskravet som oppstilles i § 11 i stor grad ivareta grunneieres interesser. Som sagt stiller dette kravet svært høye krav overfor folkerike grupper, med den konsekvens at grunneier kan vise bort folk som opptrer hensynsløst eller utsetter eiendommen for skade eller ulempe. Et argument som går i samme retning er at det er enklere for grunneiere å rette erstatningskrav mot et kommersielt foretak enn dersom han måtte finne enkeltpersonene som hadde voldt skade på eiendommen.

Størrelsen på utmarksområdene som eies av grunneiere varierer også kraftig. Det er grunn til å tro at en grunneier som eier et lite område er mer sårbar for kommersiell utnyttelse enn grunneiere som eier store utmarksområder. Ut ifra rimelighetsbetraktninger kan det stilles spørsmål hvorvidt utnyttelse av den frie ferdselsrett for kommersielle formål i større utstrekning bør anses rettmessig dersom området er stort. I slike tilfeller kan det tenkes at grunneier ikke har samme nytte av utmarksområdene som når områdene er mindre, hvor grunneieren i større utstrekning baserer sin inntekt på eiendommen. Illustrerende i denne sammenheng ligger Norges største private utmarksområde på AS Meraker Brug i Nord – Trøndelag og er på hele 1 340 000 dekar, eller 1340 kvadratkilometer.

Alt i alt taler nok de fleste argumenter for at utnyttelse av den frie ferdselsretten for kommersielle formål ikke bør være lovlig sett fra grunneiers ståsted.

2.8.3 Hensynet til friluftsutøvere og allmennheten

Det er nærliggende å forestille seg at friluftsutøvere og allmennheten anser andre verdier og hensyn viktigere enn de grunneiere tillegger vekt, slik at løsningen på spørsmålet angående utnyttelse av den frie ferdselsrett for kommersielle formål trolig vil endre seg når man stiller seg i deres ståsted.

I samsvar med det som overfor er skrevet angående formålsparagrafen i § 1, og som Högsta domstolen ga uttrykk for i forsrännarmålet,⁵¹ kan kommersiell organisering av ferdsel bidra til at et høyere antall mennesker får tilgang til vanskelig tilgjengelige utmarksområder. På denne måten kan nye aktivitetstyper oppstå, slik at ferdselsretten kan utøves på andre måter enn kun den tradisjonelle til fots. Eksempler på aktiviteter som ble populære noen få år tilbake i tid kan nevnes kiting, grotteekspedisjoner, fjellklatring, og terrengsykling.

Ettersom kommersiell utnyttelse av ferdselsretten sannsynlig vil medføre et større antall friluftsutøvere, vil dette igjen føre til at flere får muligheten til å utøve friluftsliv som en ”helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet” i overensstemmelse med formålsparagrafen.

Sett fra en annen side er ikke alle brukere av naturen like fornøyde med en økende masseutfart i utmarksområder i regi av kommersielle foretak. Mange setter pris på stillheten fjellområdene har å tilby, privilegiet av å kunne rusle rolig av gårde en solskinnsdag med bare lyden av skiene som glir gjennom snøen, uten fare for å støte på større turistgrupper. Selv om Norge er et langstrakt land med store utmarksområder i le av masseutfarten, vil en økende kommersialisering med tiden føre til at færre områder beholder preget av urørt natur som i dag ennå finnes.

Ettersom flere forskjellige og kryssede hensyn gjør seg gjeldende, er det vanskelig å gi et klart svar på spørsmålet hvorvidt utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål bør være lovlig sett med allmennhetens og friluftsutøveres øyne.

⁵¹ Nytt juridisk arkiv 1996 s. 495

2.8.4 Hensynet til naturen og dyrelivet

Ettersom kommersiell organisering av ferdsel trolig vil få flere mennesker til å benytte seg av utmarksområder, vil dette kunne medføre økt slitasje på naturen slik at flere synlige spor etter menneskelig aktivitet blir å finne.

Et tenkt scenario kan skisseres: Den gamle stien som tidligere var å finne vil kunne bli opptråkket og nedslitt slik at nye stier oppstår i terrenget der det tidligere var vegetasjon. Rasteplassen som friluftsfolket tidligere benyttet seg av viser seg ikke lenger å være tilstrekkelig for den økte ferdselen i området, slik at tilrettelegging og bygging av nye leirplasser er nødvendig for å imøtekomme behovet fra alle brukerne. Resultat av dette vil kunne bli økt forsøpling, og større potensial for støy.

Faren for å skremme dyr som er sårbare overfor menneskelig kontakt vil være stor ved mange av de aktivitetstypene som organiseres kommersielt. Man kan bare tenke seg hvilken påvirkning terrengsykling i utmark vil kunne ha overfor sårbare dyrearter.

Scenarioet viser at hensyn til natur og dyreliv er argumenter for at utnyttelse av den frie ferdselsretten for kommersielle formål ikke bør være lovlig.

Det finnes imidlertid motargumenter; Mange foretak er interesserte i å ta vare på det nødvendige og inntektsbringende naturgrunnlaget som deres virksomhet baserer seg på, og vil gjøre sitt ytterste for å forlate området i samme tilstand som det var da de kom. Slike målsetninger blir ofte meddelt deltakerne før gruppen legger ut på tur, eller fremkommer av foretakenes skrevne retningslinjer. For å ta et eksempel på slike retningslinjer fra et norsk opplevelsesforetak som arrangerer forskjellige turer i kommersiell regi: ”Aktiviteter skal drives innenfor naturens tålegrenser og med slik pietet for natur og kultur at intet av dette forringes. I lys av sårbar natur og høye miljøkrav skal vi prioritere kvalitet framfor kvantitet. Vi bruker de samme reglene som i enhver friluftsbarnehage: Når vi er ute på tur, skal det ikke vises at vi har vært der. Vi skal ikke ødelegge naturen, vi skal ikke legge igjen noe søppel, og vi skal ikke slite mer på naturen enn nødvendig.”⁵²

⁵² Contrast Adventure (2010)

Etter mitt skjønn vil de viktigste hensyn sett fra naturens og dyrelivets side tale for at kommersiell organisering av ferdsel ikke bør være lovlig. Man skal imidlertid ikke glemme at kravet til god ferdselskultur i § 11 i stor utstrekning ivaretar naturens interesser.

2.8.5 Samfunnsøkonomiske hensyn

Samfunnsøkonomiske hensyn er nødvendig å ta med i drøftelsen av reelle hensyn ettersom det foreligger store potensielle beløp i kommersiell utmarksvirksomhet. Når et foretak organiserer kommersielle turer og aktiviteter i det lokale utmarksområdet i nærheten av en landsbygd, vil dette kunne medføre at turister overnatter på hotell i bygda, kjøper suvenirer, handler i forskjellige forretninger, og dermed skaper grunnlag for nye arbeidsplasser i et lite lokalsamfunn som igjen kan bidra til bedre økonomi og økt bosetning. Mange av de kommersielle utmarkstilbudene som tilbys på markedet er forholdsvis eksklusive, og krever at deltakerne har utstyr som passer formålet. Dette er kostbart utstyr som mange kjøper i lokale friluftsfretninger på lokalstedet. Deltakerne på kommersielle arrangementer er ofte utstyrsbevisst, og legger betydelige summer igjen for å skaffe seg det beste på markedet. Pengesterke utlendinger legger ofte igjen betydelige summer i forbindelse med friluftsopplevelsen. Det finnes flere eksempler fra Norge hvor satsning på utmarksturisme har bidratt til økt tilflytning til mindre bygder og lokalsamfunn. Som eksempel kan nevnes populære skiområder som Hemsedal, Trysil og Oppdal. Hit lokkes mange unge mennesker for å jobbe, som bidrar til å bedre næringslivet på stedet.

Samfunnsøkonomiske hensyn kan på denne bakgrunn hevdes å være et argument for at den frie ferdselsretten lovlig bør kunne utnyttes for kommersiell formål.

2.8.6 Rettstekniske hensyn

Drøftelsene har vist at grunneier, allmennheten, friluftsutøvere, naturen, dyrelivet, og samfunnsøkonomien gjør forskjellige hensyn gjeldende, og har hver sine løsningsforslag i forhold til spørsmålet om ferdselsretten bør kunne utnyttes for kommersielle formål. Neste oppgave blir dermed å prøve og finne frem til en rettsteknisk god regel på bakgrunn av de ulike hensyn og løsningsforslag.

Rettsteknisk ville etter mitt skjønn den beste løsningen vært å ikke skille mellom hvilke

formål den frie ferdselsretten blir utnyttet til, men om tålegrensen blir overskredet.

Med dette mener jeg det avgjørende for lovligheten ikke bør være om ferdselen utøves av den enkelte person alene, flere venner sammen i privat regi, av en ideell sammenslutning, eller blir organisert av en kommersiell virksomhet. Tålegrensen som fremgår av kravet til god ferdselskultur i § 11 gjelder overfor alle som ferdes på annen manns grunn, på denne måten blir interessene både for grunneier, naturen og øvrige friluftsutøvere ivaretatt, med den konsekvens at dersom tålegrensen overskrides får grunneier rett til å bortvise folk.

Selv om friluftslovens bestemmelser kan tolkes dit hen at den frie ferdselsrett kan utnyttes for kommersielle formål ved å holde seg innenfor tålegrensen, hadde det likevel vært nyttig med en tydeligere avklaring. Etter min mening kunne et forslag vært en tilføyelse til første ledd i § 2 som lød slik: "Ferdelsretten kan bare utøves i kommersiell virksomhet dersom kravet til god ferdselskultur i medhold av § 11 overholdes". Et slikt lovtillegg fremstår for meg som godt støttet av det foreliggende rettskildematerialet.

Som jeg drøftet i punkt 2.2 er det ikke lett å gi en konkret definisjon på hva som menes med kommersiell virksomhet, og grensene kan være enda vanskeligere å trekke i praksis. Som sagt kan virksomheter starte opp i ideell regi, men senere gå over til å bli kommersiell. En regel slik mindretallet i Energi- og miljøkomiteen foreslo ved lovforarbeidene i 1995-1996 om at kommersiell organisering av ferdsel var forbudt uten grunneiers samtykke ville medført store praktiske problemer.

2.8.7 Avslutning

En gjennomgang av reelle hensyn har vist at hver av interessentene gjør forskjellige hensyn gjeldende i forhold til spørsmålet om ferdselsretten lovlig bør kunne utnyttes for kommersielle formål. I retning av at dette ikke bør være lovlig står særlig hensynet til private grunneier seg, i og med at grunneier ofte vil føle det som en uberettiget konkurranse når kommersielle foretak får benytte hans grunn. Likevel modifiseres disse hensyn ettersom § 11 innskrenker ferdselsrettens utnyttelse, og på denne måten regulerer foretakenes virksomhet med den følge at dersom tålegrensen overskrides kan grunneier bortvise folk. Også hensyn overfor natur og dyreliv tilsier at kommersiell organisering av ferdsel ikke bør være lovlig.

Etter mitt skjønn taler de beste argumenter for at kommersiell utnyttelse av ferdselsretten bør være lovlig, særlig retts tekniske hensyn tilsier en slik løsning.

2.9 Tålegrensens nærmere innhold

Ettersom de fleste rettskildefaktorer gir grunnlag for at utnyttelse av den frie ferdselsretten i utmark lovlig kan utnyttes for kommersielle formål dersom tålegrensen overholdes, blir det nødvendig å stille spørsmålet hva som er det nærmere innholdet i kriteriet "tålegrense".

I praksis er kriteriet vanskelig å anvende. Hva som skal anses for å være aktiviteter som ligger innenfor tålegrensen er ikke mulig å gi noe entydig svar på. Til det er spennet mellom de forskjellige aktiviteter som arrangeres kommersielt for vidt, med store forskjeller i antall deltakende, naturforholdene i utmarksområdene skiller seg fra hverandre, avstanden til berørte grunneiere varierer, og i hvilken grad andre friluftsutøvere blir forstyrret og påvirket av kommersielle aktiviteter varierer stort fra sted til sted.

Hvilken tid på året aktiviteter blir arrangert vil også kunne få betydning i forhold til hvorvidt tålegrensen er overskredet, er det mye regn en sen høst vil stier og grusveier være mer sårbare overfor større grupper enn dersom man hadde ferdes på sommeren med lite nedbør. Dette er alle momenter som får betydning i forhold til hvor tålegrensen går i forskjellige tilfeller. Fra rettspraksis finnes det eksempler på håndfaste kriterier på når tålegrensen er ansett overskredet.

I Forsrännarmålet⁵³ kom Högsta domstolen til at utleieren av kajaker og gummiåter trengte tillatelse fra grunneier dersom utleievirksomheten skulle fortsette, ettersom tålegrensen ble ansett overskredet. De faktiske forholdene i saken som medførte at grensen ble ansett overskredet var bl.a. at deltakerne etter å ha padlet ned elven, gikk ut av kajakkene/gummiåtene på samme sted, og klatret opp langs elvekanten slik at jord og annen vegetasjon raste ned, og ble ført bort med elven. De samme stiene ble gang på gang benyttet til å gå opp til startpunktet, som førte til stor slitasje. Fra saksøkernes side ble det hevdet at fisket i elven, og jakt i nærområdet ble vanskeliggjort når padlingen pågikk. Hvor mange personer som benyttet seg av padlingen i elven samtidig er vanskelig å gi noe

⁵³ Nytt juridisk arkiv 1996 s. 495

sikkert svar på, men det årlige besøket var på omkring 6000 personer, og dette antall ble ansett for å overskride tålegrensen.

Med utgangspunkt i tre forskjellige former for kommersiell organisering av ferdsel vil jeg forsøke å finne frem til hvor tålegrensen kan antas å gå i de enkelte tilfeller, med tanke på antall deltakere og øvrige momenter som nevnt ovenfor. Jeg kommer også inn på når tålegrensen må antas å være overskredet først ved bruk av et område over en lengre tidsperiode. Dette er nødvendig å drøfte ettersom enkelte områder benyttes jevnt og trutt gjennom hele året, og besøkes av kommersielle virksomheter som hver for seg overholder tålegrensen. Her må andre virkemidler enn grunneieres bortvisningsrett etter friluftsløven § 11 til.

Guiding virksomhet kan variere stort i antall deltakere. Klart nok er det lovlig for en guide å ta med seg en eller to betalende turister i et område, ettersom denne gruppe sannsynlig ikke vil komme til å medføre nevneverdig skade eller ulempe på verken natur, øvrige friluftsfolk eller grunneiere. Hvor mange deltakere grupper maksimalt kan bestå av før en av de nevnte interessenter vil komme til å lide skade eller ulempe, og tålegrensen dermed overskredet er usikkert. Grunneieres oppfatning av når tålegrensen er overtrådt vil også kunne variere. Interessant for sammenlikningens skyld krever organiserte aktiviteter i Danmark med over 30 deltakere grunneiers tillatelse. Så kanskje kan det også i Norge argumenteres for at tålegrensen strekker seg til et sted omkring 25-30 deltakere. Gode grunner kan anføres for at grunneiere og øvrige friluftsutøvere må tåle en viss påvirkning fra kommersielle aktiviteter, og naturen blir ikke nødvendigvis påført nevneverdig skade selv om et større antall deltakere ferdes sammen. Etter mitt skjønn vil tålegrensen trolig være overholdt dersom 25-30 mennesker er med på guidede turer, dersom deltakerne opptrer varsomt, viser alminnelig folkeskikk, og tar hensyn til omgivelsene.

Kommersiell organiserte sledeturer med hundespenn vil ikke nødvendigvis medføre større skade eller ulempe overfor grunneiere og andre friluftsutøvere enn guidede turer.

Hundene vil i den tid de ikke løper hovedsakelig spise og sove, og således ikke lage mye

lyd som kan virke sjenerende. Ettersom slik ferdsel foregår vinterstid på snø vil skade på vegetasjonen være minimal. Når det gjelder antall hundespann som samtidig kan ferdes uten at tålegrensen anses overskredet vil etter mitt skjønn ligge på tre spann, hvert bestående av fem-seks hunder. Til sammen med sledeførere vil gruppen som helhet bestå av et antall på ca. 20.

For utleie av kajaker, kanoer, og gummibåter i elver og vassdrag har jeg ovenfor illustrert kriterier for når tålegrensen anses å være overskredet. Faren for skade eller ulempe på berørte interesser vil sannsynlig være omtrent den samme som ved guidede turer. Slik utleievirksomhet skiller seg litt fra de ovenfor nevnte eksempler ettersom antall padlende varierer fra dag til dag. En mer hensiktsmessig vurdering vil være å vurdere tålegrensen over et lengre tidsrom f.eks. gjennom et helt år, slik Högsta domstolen gjorde det i forrännarmålet. Her ble et antall på 6000 besøkende årlig ansett for å overskride den akseptable tålegrensen. I RG 1983-508 uttalte Lagmannsretten at padling en dag i uken med seks kanoer i månedene mai - oktober måtte være innenfor den lovlige tålegrense. Dette tilsvarte ca. 500 padlende i året fra leirskolens side. Spennet er stort i forhold til antall besøkende i de to sakene som gjør det vanskelig å si noe bestemt om hvor grensen går. Størrelsen og lengden på elven/vassdragene vil også kunne spille en rolle i vurderingen for når tålegrensen er overskredet. Et større vann vil kunne tåle et større antall besøkende, og spille en rolle for hvordan grunneiere og andre friluftsutøvere vil bli påvirket.

Et vanskelig spørsmål er hva som kan og bør gjøres dersom tålegrensen på et område i løpet av et år overskrides, ved at mange forskjellige virksomheter ferdes i samme område. Etter mitt skjønn vil en god måte å løse dette problemet på være å regulere ferdselen på visse friluftsområder i medhold av friluftsløven § 15. En annen mulighet kan være å sperre ferdselen for organiserte grupper i særlig utsatte områder i medhold av § 16.

Padleturer blir også organisert i guidet følge. Da antar jeg at samme deltakerantall som for guidede turer til fots er relevant i forhold til når tålegrensen kan antas å være overskredet i det enkelte tilfelle.

2.10 Konklusjon

Etter en drøftelse på bakgrunn av et relativt snevert rettskildebilde, og med det faktum at de aktiviteter som arrangeres kommersielt varierer stort i både type og antall deltakere, er det vanskelig å gi noe generelt og klart ja eller nei- svar på problemstillingen om det er lovlig å utnytte den frie ferdselsretten i utmark for kommersielle formål. Derimot taler rettskildefaktorene etter mitt skjønn relativt klart for at kommersiell utnyttelse av ferdselsretten er lovlig dersom tålegrensen overholdes.

Etter min mening må særlig tendensen i rettspraksis og reelle hensyn tillegges størst vekt. Selv om det ikke foreligger noe prejudikat som tydelig fastslår hvorvidt utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål er rettmessig, taler så vel de norske underrettsdommene, som forsrännarmålet avsagt av Högsta domstolen for at ferdselsretten kan utnyttes i kommersiell regi, bare man holder seg innenfor tålegrensen av hva som er tillatt i forhold til grunneier, naturmiljøet eller andre friluftsutøvere. Frem til Høyesterett skulle komme til motsatt resultat, anser jeg tendensen i rettspraksis for å tillate kommersiell organisering av ferdsel.

Etter mitt skjønn løses problemstillingen best slik Högsta domstolen gjorde det i forsrännarmålet⁵⁴; at det avgjørende for lovligheten ikke er om ferdselen utøves enkeltvis, kollektivt, om den organiseres av en kommersiell eller ideell virksomhet, men hvorvidt tålegrensen overskrides.

2.11 Utenlandsk rett

Ettersom frilufsloven ikke inneholder noen detaljerte regler angående utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål, kan det være interessant å undersøke hvorvidt problemstillingen er rettslig regulert i andre land.

Det er imidlertid få land som er så heldige som oss i Norge som har en så omfattende og lovfestet allemannsrett. Naturlige land å søke rettslig veiledning er i de øvrige skandinaviske land i tillegg til Skottland, som langt på vei har en innholdsmessig lik allemannsrett som den vi finner i Norge.

⁵⁴ Nytt juridisk arkiv 1996 s. 495

2.11.1 Skottland

Allemannsrettighetene, eller ”access rights” som de kalles i Skottland er lovfestet i Land Reform Act, Part 1.⁵⁵ Paragraf 1 slår fast at enhver har lovbestemte rettigheter til å ferdes på, og til å krysse alle landområder som ikke er unntatt i underpunkt 7. Denne ordning er svært lik skillet mellom innmark og utmark som gjelder i Norge. Interessant i forhold til oppgavens avgrensning er at det i § 1, 3 ledd oppstilles en utømmende liste til hvilke formål ferdselsretten kan utøves, jf. ”only”. Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden i bokstav c) kan allemannsrettighetene utøves for kommersielle formål, dersom personen som utøver rettigheten ellers kunne utøvd denne i en ukommersiell sammenheng.

Bestemmelsen i § 2 oppstiller krav til ansvarlig utøvelse av allemannsrettighetene, som har klare likhetstegn med kravet til ferdselskultur i frilufslovens § 11. Ut ifra dette kravet til ansvarlig utøvelse oppstilles det altså en tålegrense som innebærer at utøvere av allemannsrettighetene ikke må forårsake urimelig forstyrrelse overfor grunneier, andre frilufsutøvere eller naturen. Dersom tålegrensen i § 2 overskrides skal dette være å anse som uansvarlig utøvelse av allemannsrettighetene, og således ulovlig. Ut ifra dette er det nærliggende å tolke §§1 og 2 dit hen at utnyttelse av ferdselsretten for kommersielle formål er lovlig, dersom man holder seg innenfor tålegrensen. Etter mitt skjønn er denne retts tekniske ordning svært lik frilufsloven §§ 2 og 11, forskjellen er at Land Reform Act direkte fastslår at utnyttelse av allemannsrettighetene for kommeriselle formål er lovlig, på samme måte som mitt forslag om tillegg til frilufsloven § 2, 1 ledd.

2.11.2 Danmark

I Danmark har man også til en viss grad regulert allemannsrettighetenes forhold til kommersialiseringen, men på en annen måte enn i Skottland.

Allemannsrettighetene, eller ”offenlighedens adgang til naturen” framgår av kapittel 4 i Naturbeskyttelsesloven i Danmark.⁵⁶ Det fremgår ikke uttrykkelig av dette kapittelet hvorvidt utnyttelse av ferdselsretten for kommeriselle formål er lovlig. Problemstillingen er

⁵⁵ Land Reform (Scotland) Act 2003 (asp 2)

⁵⁶ Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse

derimot tatt opp i forskrift om offentlighetens ferdsels- og oppholdsadgang i naturen.⁵⁷

Det fremgår av § 7 at organiserte aktiviteter med over 30 deltakere, og ervervsmessige arrangementer er betinget av eierens tillatelse. På denne måten skiller ordningen seg fra den skotske, ved at kommersialiseringens rettmessighet ikke er betinget av at utøverne opptre ansvarlig ovenfor øvrige interessenter. Etter mitt skjønn legger loven opp til at ethvert kommersielt arrangement, uavhengig av deltakertall krever grunneiers samtykke.

⁵⁷ Bekendtgørelse om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i naturen

3 Grunneiers mulighet for innkreving av avgift ved adgang til opparbeidede friluftsområder i medhold av § 14

3.1 Innledning

Som det fremgikk av første hovedproblemstilling taler de fleste rettskildefaktorene for at kommersiell utnyttelse av ferdselsretten er lovlig dersom tålegrensen overholdes. Det er klart at ikke bare kommersielle foretak kan utnytte ferdselsretten for slike formål, men at også grunneiere kan tjene penger på kommersiell organisering av ferdsel, ved f.eks. selv å drive guiding.

Hovedproblemstillingen i dette punktet har derimot et snevrere kommersielt perspektiv enn den foregående problemstilling, ettersom denne drøfter grunneieres mulighet til å kreve avgift for adgang til opparbeide friluftsområder i medhold av friluftslovens § 14.

Bestemmelsen i § 14 er en snever unntaksregel, og medfører en innskrenkning i den frie ferdselsretten (og oppholdsrett) ved at grunneier eller bruker på visse vilkår får rett til å kreve en rimelig avgift for allmennhetens adgang til opparbeidede friluftsområder i utmark. Bestemmelsen ble innført allerede ved friluftslovens ikrafttredelse i 1957, og har i stor grad forblitt uforandret gjennom årenes løp. Derimot ble det ved friluftslovens revisjon i 1996 innført et tvungent vilkår om tillatelse fra kommunen før atkomstavgift kunne fastsettes, dette på grunn av å sikre kommunene bedre styring med hvem som krevde avgift.⁵⁸ Før lovendringen var ordningen at kommunene hadde adgang til å innføre tillatelse, altså var det ikke et tvungent vilkår.

Bestemmelsen var i mange år nesten ubrukt, helt til noen grunneiere fant på ideen å utnytte bestemmelsen for kommersielle formål.⁵⁹ Det ble ved utarbeidelsen av loven uttalt at adgangen til å ta inngangspenger til et opparbeidet friluftsområde måtte antas å stemme overens med gjeldende rett på det daværende tidspunkt.⁶⁰ Uttalelsen viser at grunneiere og

⁵⁸ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 7

⁵⁹ Backer (2007) s. 11

⁶⁰ Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 35

brukere også fra før friluftsløven trådte i kraft hadde en slik rett, og at denne hadde rotfeste i sedvane lang tid tilbake.

I løpet av de siste årene har vi vært vitne til en økende debatt omkring spørsmålet hvorvidt grunneiere og brukere kan få rett til å kreve avgift av dem som ønsker adgang til preparerte skiløyper. En av grunnene til dette er at flere skidestinasjoner i Sverige har innført en slik avgiftsordning, og da har flere norske grunneiere tatt til orde for at en liknende praksis bør innføres i Norge. På bakgrunn av den stadig økende oppmerksomheten omkring rettmessigheten av dette spørsmålet, fortjener problemstillingen en grundigere behandling, og vil bli særskilt drøftet i punkt 3.7.

3.2 Hensyn bak bestemmelsen

Det finnes flere hensyn bak bestemmelsen i § 14. Først og fremst er det viktig å huske på at allmennhetens frie ferdselsrett i utmark er en viktig del av den stolte norske kulturarven, og § 14 blir i lovens motiver beskrevet som en beskyttelse av allmennhetens rett til ferdsel og friluftsliv.⁶¹ Miljøverndepartementet har uttrykt det som ønskelig at minst mulig utmarksområder unndras allmenn ferdselsrett ved at grunneiere og brukere får rett til å kreve avgift.⁶² Dersom grunneiere i medhold av loven i alle tilfeller kunne krevet avgift for adgang til opparbeidede friluftsområder, ville ferdselsretten blitt kraftig innskrenket. Et av formålene bak endringen av § 14 i 1996 var å sikre allmennhetens friluftsinnteresser ytterligere, slik at hensynet til allmenn ferdsel i utmark ble tilstrekkelig ivaretatt.⁶³

Bestemmelsen i § 14 kommer først og fremst til anvendelse i ordinære utmarksområder, derfor spiller plan- og bygningsloven en viktig rolle i denne sammenheng ettersom denne legger grunnlaget for disponeringen av kommunenes arealer, og dermed hvilke områder som skal anses for innmark og utmark.

Ut ifra rimelighets- og rettferdighetsbetraktninger er det naturlig at grunneiere og brukere som oppfyller vilkårene i § 14 får en rimelig avgift for de tiltak som er gjort til fordel for

⁶¹ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 8

⁶² Rundskriv T-3/07 (2007) s. 32

⁶³ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 7

friluftsfolket. Dette vil kunne være kostbare og tidkrevende tiltak som fortjener en økonomisk kompensasjon. Dette var også hensyn som ble tillagt vekt av kommunalkomiteen ved bestemmelsens utarbeidelse i 1957.⁶⁴

3.3 Bestemmelsens rekkevidde

Det fremgår av bestemmelsens egne eksempler at avgift etter kommunens tillatelse kan kreves for adgang til ”badestrand, teltplass eller annet opparbeidet friluftsområde”. Ut ifra en naturlig språklig forståelse av ordlyden er det avgrensede områder for aktivitet og opphold av en viss varighet som bestemmelsen tar sikte på å regulere. Hva som menes med uttrykket ”annet opparbeidet friluftsområde” kan være campingplasser og naturseverdigheter hvor det er tilrettelagt for besøkende, f.eks. ved fosser hvor det er tilrettelagt med gjerder og andre sikkerhetsforanstaltninger. Det er sikker rett at det også kan kreves avgift for bruk av parkeringsplasser som er opparbeidet i tilknytning til friluftsområder. Dette ble bekreftet fra lovgiverhold allerede i friluftslovens forarbeider fra 1957.⁶⁵

Det foreligger ingen høyesterettspraksis omkring § 14 til dags dato, det ledende eksempel er saken fra Sivilombudsmannen om adkomstavgift til Nordkapplataet.⁶⁶ Staten var grunneier og hadde inngått festekontrakt med Nordkapp Vel A/S om leie av Nordkapp-plataet.

Kjernen i saken dreide seg om avgiftens størrelse for dem som kun var interessert i å oppleve utsikten og naturopplevelsen på Nordkapplataet, og ikke i tillegg ønsket å besøke turistanlegget (Nordkapphallen) som var bygget på området. Sivilombudsmannen gav uttrykk for at § 14 ikke gav hjemmel for en slik fellesavgift som tidligere hadde vært praktisert, og at det måtte avkreves lavere avgift for dem som kun var interessert i å oppleve utsiktsplataet. For dem som ville besøke Nordkapphallen kunne egen billett løses. Selve plataet kunne ikke sies å være et ”opparbeidet friluftsområde” ettersom grusflaten de besøkende befant seg på hovedsakelig hadde ligget på samme sted tidligere, men de øvrige

⁶⁴ Innst. O. XI (1957) s. 8

⁶⁵ Ot.prp. nr. 2 (1957) s. 35

⁶⁶ Somb-1992-58 s. 157 og Somb-2000-81 s. 265

tiltak som var gjennomført ble til sammen ansett for å oppfylle kravene i § 14, herunder inngjerding, parkeringsplass og stier. Nordkapphallen ble ikke ansett for å være en del av et større ”opparbeidet friluftsområde” i friluftslovens forstand, og ble betraktet som et selvstendig tiltak, bygget på bakgrunn av andre formål.⁶⁷ Dette drøftes nærmere i neste punkt.

3.4 Vilkår om tiltak på området til fordel for friluftsfolket

Bestemmelsen i § 14 oppstiller vilkår om visse nærmere tiltak som eier eller bruker har gjort på området til fordel for friluftsfolket før det kan bli aktuelt å kreve avgift. I denne formuleringen finnes det 2 vilkår; for det første må det være snakk om et ”tiltak” på det opparbeidede friluftsområdet, for det andre må tiltaket være gjort ”til fordel for friluftsfolket”.

3.4.1 Tiltak

Som ”tiltak” på opparbeidede områder kan som nevnt ovenfor være oppsetting av gjerder og opparbeidelse av parkeringsplasser. Også andre tiltak kan være relevante som oppføring av sanitære og hygieniske innretninger.⁶⁸ Slike kan finne sted på campingplasser, badestrender, eller ved naturseverdigheter. Det kan også tenkes tilfelle hvor grunneier opparbeider et leirområde med bål plass og lavvoer hvor friluftsutøvere for en rimelig penge kan søke ly for kvelden, med mulighet for å spise og sove for natten, og til å benytte seg av sanitære anordninger.

Miljøverndepartementet uttalte i Nordkapp-saken at det hadde vært uenighet innad i departementet om hvilke tiltak som kunne danne grunnlag for avgift etter § 14, og la til grunn at det måtte være et visst rom for skjønn vedrørende dette spørsmålet.⁶⁹

3.4.2 Til fordel for friluftsfolket

Ut ifra bestemmelsens ordlyd fremgår det at de tiltak grunneier eller bruker har gjennomført på et friluftsområde, må være gjort ”til fordel for friluftsfolket” før det kan bli

⁶⁷ Somb-1992-58 s. 157

⁶⁸ Innst. O. XI (1957) s. 8

⁶⁹ Somb-1992-58 s. 157

aktuelt å kreve avgift. En naturlig språklig forståelse tilsier at det er friluftsførmål tiltakene må være rettet mot, og ikke rene turist- og reiselivsformål. Bestemmelsens formål trekker i samme retning. Samme forståelse ble også lagt til grunn av Sivilombudsmannen i 1992.⁷⁰ Etter hans mening var formålet med byggingen av den nye hallen å fremme turist- og reiselivsnæringen på Nordkapp, ikke friluftslivet. Etter mitt skjønn argumenterte han helt rett i denne saken, ved å anse investeringene til restaurant, butikk, informasjonssenter, og kino for å ha kommersiell karakter, uten å være ”til fordel for friluftsfolket”, med den konsekvens at det ikke var grunnlag for å kreve avgift etter § 14. Dersom man sammenlikner dette med mitt eksempel i forrige punkt, vil det være dekning for å hevde at opparbeidede leirplasser med forskjellige fasiliteter er tiltak til fordel for friluftsfolket. Disse tiltak kommer de som ferdes i naturen direkte til gode.

3.5 Avgiftens størrelse og kommunens mulighet til å sette vilkår for tillatelsen

Som det fremgår av § 14 er det kun en ”rimelig” avgift grunneier eller bruker kan kreve for adgangen til opparbeidede friluftsområder, etter å ha fått kommunens tillatelse. Kort sagt skal det ikke være misforhold mellom avgiftens størrelse, og de tiltak som er gjort på området til fordel for friluftsfolket. Det er naturlig at avgiftens størrelse vil variere fra område til område, avhengig av hva slags tiltak som er gjennomført. I denne sammenheng er det viktig å minne om at det blir nødvendig å skille mellom tiltak som er gjort til fordel for friluftsførmål, og til fordel for turist/reiselivsformål. Dersom grunneier har opparbeidet et område som omfatter både en innendørshall og tiltak utendørs, men likevel krever en samlet avgift, kan dette medføre at avgiften ikke er rimelig.

Miljøverndepartementet har uttalt at selv om vilkårene for avgift er oppfylte skal ikke dette automatisk medføre godkjenning, men derimot at avgjørelsen skal bero på en konkret skjønnsmessig vurdering fra kommunens side.⁷¹

Kommunen kan også sette vilkår for sin tillatelse, dette fremgår av siste punktum i § 14. Slike vilkår kan være visse krav til toalettfasiliteter, sikkerhetsgjerder, parkeringsplass,

⁷⁰ Somb-1992-58 s. 157

⁷¹ Rundskriv T-3/07 (2007) s. 32

eller krav til hvordan avgiftsinnkrevingen finner sted.⁷² Eksempel på det siste kan være at kommunen krever at avgiftsinnkrevingen må finne sted i umiddelbar nærhet til det opparbeidede friluftsområde, slik at den frie ferdselsretten ikke unødig blir vanskeliggjort.

3.6 Forholdet til ordinær forretningsbasert næringsvirksomhet og innmark

Fra forarbeidene til lovendingen i 1996, og av Miljøverndepartementets rundskriv fremgår det at bestemmelsen i § 14 ikke gjelder i forbindelse med ordinær forretningsbasert næringsvirksomhet.⁷³ Dette medfører at inngangspenger til slik virksomhet kan innkreves uten hinder av § 14, for eksempel til fornøyelsesparker, badeland og andre anlegg av kommersiell art. Også områder som er unntatt fra alminnelig ferdselsrett faller utenfor bestemmelsens rekkevidde, dette vil typisk være innmark hvor ferdselsretten er svært snever, og hvor grunneiers interesser må veie tyngre enn allmennhetens.

3.7 Avgift for adgang til opparbeidede skiløyper

3.7.1 Innledning

Som det fremkom innledningsvis i punkt 3.1 har debatten omkring avgiftsinnkreving for adgang til opparbeidede skiløyper for alvor skutt fart de siste årene. En av årsakene til dette er at flere skidestinasjoner i Sverige har begynt med en slik praksis, og da har mange norske grunneiere, skiklubber og andre brukere ytret sitt ønske om en liknende avgiftsordning her til lands. Mange er imidlertid ikke klar over at den norske lovgivningen stiller seg annerledes til disse spørsmålene enn det som er tilfellet i vårt naboland, som medfører rettslige skranker for slik avgiftsoppkreving. I punkt 3.7.5 redegjør jeg for forskjellene mellom landenes rettslige konstruksjoner.

Ved endringene av § 14 i 1996 ble forholdet til avgift for ferdsel i skiløyper diskutert. I forbindelse med bestemmelsens rekkevidde gav Miljøverndepartementet uttrykk for at bestemmelsens egne eksempler rettet seg mot mer avgrensede områder, men at bestemmelsen ikke gav hjemmel til å avgiftsbelegge ferdsel på skiløyper, stier og

⁷² Rundskriv T-3/07 (2007) s. 32

⁷³ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 8, og Rundskriv T-3/07 (2007) s. 33

lignende.⁷⁴

Preparerte skiløyper finnes i dag stort sett over hele landet, og befinner seg ofte i svært forskjellig terreng. Skispor kan være opparbeidet langt til fjells i fjerntliggende utmarksområder, og i mer befolkede områder som er klart avgrensede med ski tuneller, kunstsno, og drevet i privat regi. Etter mitt skjønn er det nødvendig å holde disse to ytterpunktene fra hverandre, og vurdere rettmessigheten av avgiftsinnkrevningen i forhold til hver enkelt av disse for seg. Jeg vil først drøfte forholdet til skiløyper som finnes i klart avgrensede områder.

3.7.2 Avgrensede områder

Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden i § 14, er det dekning for å hevde at avgift for adgang til preparerte skiløyper i tydelig avgrensede områder, hvor andre former for friluftsliv vanskelig kan drives samtidig, kan anses rettmessig.⁷⁵ I samme retning kan man også si hovedhensynene bak bestemmelsen går, som er å beskytte allmennhetens rett til ferdsel og friluftsliv i ordinære utmarksområder.⁷⁶ Selv om svært avgrensede områder ikke nødvendigvis er å anse som innmark, kan det etter mitt skjønn likevel trekkes likhetsbetraktninger her. Dette er et moment jeg anser taler for at avgiftsinnkrevning er lovlig. De ovenfor nevnte forarbeider fra 1996 kan tolkes dit hen at avgift for adgang til opparbeidede skiløyper ikke er lovlig, selv om disse befinner seg i avgrensede områder.

Hvorvidt avgift for adgang til preparerte skiløyper i avgrensede områder lovlig kan avkreves, fremstår på bakgrunn av rettskildebildet ennå som usikkert. De beste grunner taler likevel etter mitt skjønn for at klart avgrensede skiløyper typisk rundt en idrettsforening kan avgiftsbelegges, når store beløp blir investert til tuneller, kunstsno, saltede løyper, og andre tiltak til fordel for friluftsfolket.

⁷⁴ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 8

⁷⁵ Reusch (2009) - se litteraturliste

⁷⁶ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 8

3.7.3 Fjellområder og andre større utmarksområder i sin alminnelighet

Når det gjelder avgift for adgang til preparerte skiløyper på fjellet, og i utmarksområder i sin alminnelighet, blir situasjonen en helt annen enn i de klart avgrensede områdene.

Løypenettet på fjellet strekker seg over store utmarksområder som går langt utenfor rekkevidden i § 14. Bestemmelsen er tross alt kun en snever unntaksregel for betaling av adgang til visse avgrensede utmarksområder. Dersom det likevel kreves løypeavgift for et utmarksområde i sin helhet, en slags destinasjonsavgift som medfører at de som ikke betaler blir utestengt fra området, måtte dette være å anse som et brudd på allmennhetens frie ferdselsrett og friluftsløven, og måtte dermed oppheves.

Forarbeidene trekker i samme retning ved uttrykkelig å fastslå at bestemmelsen ikke gir hjemmel for å ilegge avgift på ferdsel på skiløyper, stier o.l.⁷⁷ Hensynene bak bestemmelsen gjør seg også gjeldene i samme retning.

Etter dagens rettslige ordning blir konklusjonen at avgift for adgang til opparbeidede skiløyper på fjellet, og i større utmarksområder i sin alminnelighet ikke er lovlig.

3.7.4 Alternative inntjeningsmuligheter

Det finnes imidlertid en rekke andre lovlige inntjeningsmuligheter for grunneiere, skiklubber og andre brukere til å finansiere opparbeidelse, vedlikehold og preparering av skiløyper, selv om det ofte blir påberopt at dagens krav til perfekte løyper krever et atskillig høyere beløp enn det disse løsningsmulighetene klarer å samle inn. Likevel er det hensiktsmessig med en gjennomgang av alternative metoder, all den tid den rettslige situasjon i Norge slår fast at avgift for adgang til skiløyper ikke er lovlig, i hvert fall hva angår utmarksområder i sin alminnelighet.

Gjennomgangen omfatter løsninger som praktiseres forskjellige steder i Norge, i tillegg til andre tenkte muligheter.⁷⁸

Hemsedal: Her får alle bygde- og hyttefolk tilsendt giro i posten som den enkelte selv kan bestemme om skal betales, selv om det oppfordres på det sterkeste til å gjøre dette fra dem

⁷⁷ Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) s. 8

⁷⁸ Halvorsen (2009)

som sørger for prepareringen av løypene. En slik frivillig avgift er det lovlig å oppfordre beboere og hytteiere til å betale, og hindres således ikke av allemannsretten.

Geilo: Her bidrar kommunen selv med økonomiske bidrag til preparering av skiløyper. Dette skjer også i mange andre kommuner.

Voss: Her blir en annen variant benyttet, nemlig å oppfordre dem som ferdes i lysløypene til å finansiere en viss del av lyktestolpene rundt ski anlegget, denne ordningen baseres også på frivillighet. For 10 000 kr har man hjulpet til med en hel stolpe.

Oppdal: ”Skisporets venner” er en forening som bidrar med å samle inn penger som går til løypepreparering og andre vedlikeholdskostnader i skiløypene i Oppdal. Tanken bak foreningen er at alle som tjener penger på at noen bruker skisporene, etter evne bidrar frivillig med en avgift for å bedre langrennsforholdene i kommunen. I 2009 klarte foreningen å samle inn 370 000 kr fra næringslivet som gikk med til prepareringskostnader i Oppdals skiløyper. Foreningen hadde inngått en avtale med Oppdal kommune, at dersom de klarte å samle inn mer enn 350 000 skulle kommunen bidra med ytterligere 200 000.⁷⁹ Etter mitt skjønn er denne løsningen et svært godt tiltak fra foreningens - og næringslivets side, ved å bidra felles til prepareringskostnader.

- ✓ Andre inntjeningsmuligheter som rettslig sett anses lovlige er når hotell eller andre reiselivsbedrifter legger en ekstra avgift på regningen av sine egne tjenester som går med til løypepreparering.
- ✓ Ettersom allmennhetens frie ferdselsrett gjelder til fots er det ingen hindring for at det kan avkreves parkeringsavgift i nærheten av skiløyper, som kan bidra til å dekke prepareringskostnadene.

⁷⁹ Oppdal kommune (2010)

- ✓ I dag har Skiforeningen over 50 000 medlemmer som alle bidrar frivillig med en avgift som bl.a. går til preparering, markering og vedlikehold av 200 mil skiløyper i markene rundt Oslo.

3.7.5 En sammenlikning med svensk sedvanerett

Debatten i Norge angående avgift for adgang til preparerte skiløyper har oppstått bl.a. på bakgrunn av at flere svenske skidestinasjoner nå krever slik avgift. Hovedforskjellen mellom landenes rettslige ordninger er at innholdet av allemannsretten i Sverige er en ulovfestet sedvanerett, mens den i Norge er lovfestet i frilufsloven. Det skal nevnes at allemannsretten i Sverige følger av en av landets grunnlover hvor det står at "Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten".⁸⁰ Noe mer detaljert enn dette fremgår ikke, med unntak av Miljöbalken som bestemmer at alle som utnytter allemannsretten må opptre varsomt og vise hensyn overfor naturen.⁸¹ I Norge er allemannsrettighetene godt forankret i frilufsloven, med veiledning både om rekkevidden og innholdet av ferdselsretten, og dens unntak som bl.a. § 14.

Naturvårdsverket i Sverige, som kan sammenliknes med Direktoratet for naturforvaltning i Norge, har uttalt at den samme unntaksregelen fremgår av den ulovfestede sedvaneretten.⁸²

Det sies: "Naturvårdsverket lutar sig mot att det i regeringsformen står att 'Alla ska ha tillgång till naturen enligt allemansrätten'. Vi menar därför att det inte är möjligt att ha tvingande avgifter för längdskidåkning på mark där allemansrätten gäller.

För att kunna ta ut avgifter bör skidspåret vara en anläggning i juridisk mening. Detta skulle då göra att allemansrätten upphävs. En sådan anläggning präglas av att större investeringar gjorts. Det kan handla om större investeringar, exempelvis för konstsnötillverkning...

Avgift bör inte tas ut för skidspår som är öppna för allmänheten...

⁸⁰ Regeringsformen, 2 kapittel 18§

⁸¹ Miljöbalken kapittel 7, 1§

⁸² Naturvårdsverket (2010)

Idag finns ingen lag kring frågan och inga vägledande domar. Därför går det inte med säkerhet att uttala sig om vad som gäller i dagsläget, eller vad som kommer att gälla i framtiden.”

Her fremstår forskjellene mellom landenes rettslige ordninger tydelig, og hvorfor flere skidestinasjoner i Sverige har utnyttet muligheten, og opprettet en pliktig avgiftsordning for besøkende som ønsker adgang til de preparerte skiløypene.

Flere svensker har uttrykt stor misnøye mot den svenske avgiftsordningen, og mener at dersom de hadde hatt en like godt forankret allemannsrett som i Norge, ville denne praksis ikke vært lovlig.⁸³ Spørsmålet angående lovligheten av den pliktige avgift for adgang til preparerte skiløyper er nå under rettslig prøvelse av Dalarna Länsrätt. Bakgrunnen for saken var en ski løper som på bakgrunn av allemannsretten anmeldte en lokal forening for å innkreve avgift. På nyåret i år kom Länsrätten til at praksisen ikke kunne forbys frem til endelig dom ble avsagt i saken. Inntil det kommer et klart prejudikat som fastslår veien videre, vil ordningen i Sverige fortsette å være den at avgift kan kreves for adgang til opparbeidede skiløyper. I Norge derimot, er situasjonen en annen.

3.8 Oppsummering - Noen avslutningstanker

Det skulle være grunn til å tro at unntaksregelen i § 14 kommer til å få økt aktualitet i årene som kommer. I dagens samfunn er vi mye mer opptatt av at forholdene må være lagt til rette for oss når vi skal ferdes i naturen enn hva tilfellet var for noen få tiår tilbake. Når det stadig stilles høyere krav til ferdigpreparerte skiløyper og andre opparbeidede friluftsområder vil flere se muligheten til å utnytte § 14, og på denne måten true allemannsretten som gratisprinsipp. Når politikere og media stadig mer fokuserer på trening og sunn livsstil, og hvordan arbeidsuføre skal komme tilbake i jobb med god helse, kan det stilles spørsmålstegn med om dette vil oppnås, og om veien fra sofaen blir kortere dersom avgift kan kreves for en liten skitur i den lokale skiløypa. Jeg tror ikke det. På samme tid vil det enkelte ganger være rimelig å yte grunneiere og andre brukere en viss kompensasjon dersom vilkårene er oppfylt, så det er forskjellige hensyn som gjør seg

⁸³ Reusch (2009) - se litteraturliste

gjeldene fra begge sider. Ettersom kommunene er tillagt stor grad av skjønn i disse vurderingene, burde ulik praksis dem imellom unngås for å hindre at det enkelte steder innføres avgift og andre ikke.

Dette er spørsmål av stor rettspolitisk interesse. Jeg vil nøye meg med å nevne at vi i Norge er heldige som har en lovfestet allemannsrett med et godt innhold, og at den frie ferdselsretten i utmark er en viktig del av vår kulturarv det ville være synd å gi slipp på ved for utstrakt bruk av betalingstjenester.

4 Konflikter mellom kommersielle virksomheter og grunneieres næringsinteresser

4.1 Innledning

I denne hovedproblemstilling vil jeg belyse noen av de konflikter som i dag eksisterer, eller som vil kunne utarte seg til konflikter i fremtiden mellom virksomheter som utnytter ferdselsretten kommersielt, og grunneieres egen næringsvirksomhet. Formålet mitt er å forsøke og bidra med løsningsforslag i situasjoner hvor motstridene interesser gjør seg gjeldende, slik at konflikter mellom forskjellige interessenter kan reduseres eller unngås. Med tanke på utviklingen som har skjedd i løpet av de siste tiårene med stadig nye ferdselsformer som utøves i kommersiell regi, er det grunn til å tro at konfliktpotensialet bare vil fortsette. Det er viktig å rette fokuset frem i tid, og prøve å finne løsninger som kan bidra til å redusere fremtidige konflikter mellom grunneiere og kommersielle foretak.

Ettersom ferdselsretten kan utnyttes kommersielt i utmark både av private foretak og grunneiere selv, sier det seg selv at konflikter fort kan oppstå. Eksempel kan være når begge parter organiserer guidede turer på samme utmarksområde, slik at grunneier føler seg utkonkurrert og urettferdig behandlet ettersom det tross alt er han som er eier av utmarksarealet, og dermed føler seg prioritert til å utøve slik virksomhet. Kanskje har det private foretak et godt renommé som allmennheten velger å benytte tjenester av slik at grunneieren ikke får tilstrekkelig mange besøkende til at virksomheten lønner seg. I denne sammenheng kan nevnes at utenlandske turistforetak har et ikke ubetydelig konkurransefortrinn ettersom guidene og deltakerne snakker samme språk, og kan føle seg nærmere knyttet til hverandre ettersom de kommer fra samme land. Dette er problemstillinger jeg vil drøfte nærmere i det følgende.

Hva som ligger i begrepet ”grunneiers næringsinteresser” vil som nevnt omfatte tilfeller hvor grunneier driver egen virksomhet i utmark som guide, men begrepet er svært vidt og omfatter bl.a. også avgift som kan innkreves i medhold av friluftsløven § 14 for adgang til opparbeidede friluftsområder. Grunneier vil også ha økonomisk interesse av å ha dyr på beite eller drive skogsdrift. Dersom en kommersiell arrangør organiserer turer i det samme

området vil det kunne føre til økonomisk tap for grunneier ved at beite eller skogsdriften blir påvirket, og da vil konflikten ofte være et faktum.

4.2 Samarbeid mellom partene

Samarbeid mellom virksomheter som utnytter ferdselsretten kommersielt og eiere av utmarksområder, kan ofte bidra til at potensielle konflikter unngås eller i hvert fall reduseres. Hva slags form for samarbeid det kan være aktuelt å inngå vil kunne være svært forskjellig alt ettersom hvordan utmarksområdene blir utnyttet. Dette vil jeg illustrere med tre forskjellige samarbeidsløsninger. Etter min mening vil disse løsningene medføre at begge parter får mulighet til å tjene penger, i tillegg til at hensyn overfor naturen og friluftsutøvere i større utstrekning blir ivaretatt enn dersom samarbeid ikke var inngått.

Mitt første eksempel er hentet fra en kommune i Sverige hvor det ble inngått samarbeid mellom kommersielle virksomheter som drev utleie av kanoer og organiserte padleturer, og berørte grunneiere. Det andre eksempel har hentet inspirasjon fra et intervju jeg hadde med en av de ansatte i Contrast Adventure, et selskap som organiserer guidede opplevelsesturer fra Nordmøre til Dovrefjell. Det tredje eksempel på samarbeidsløsninger retter fokuset særlig mot de utenlandske turistoperatørene.

4.2.1 Løsning 1

Første eksempel på samarbeid mellom virksomheter og grunneiere som kan bidra til å redusere eller unngå konflikter, kan nevnes fra Svenljunga kommune i Sverige. (Samme kommune som i forsrennärmålet.) Her finnes det flere populære vannområder som besøkes av over 25 000 kanoturister hvert år.⁸⁴ Den største andel av turistene har blitt ansett for å være deltakere på kommersielle arrangementer i regi av turistforetak, eller for å ha leid kano av en av utleievirksomhetene i området. Helt siden 70- tallet har det funnet sted opparbeidede leirplasser langs innsjøene som kommunen har besørget tilsyn og vedlikehold av. Fra 1993 gikk dette arbeidet over til de omtrent 100 grunneierne i området. Bakgrunnen for overgangen var at grunneierne begynte å se seg lei på at virksomheter tjente penger på

⁸⁴ Naturvårdsverket (1995) s. 31

utleie av kanoer og organiserte turer, og ønsket selv å høste inntekter fra den samme turistnæringen.⁸⁵ Løsningen ble at grunneierne opprettet et grunneierforetak som tok over ansvaret for vedlikeholdet og tilsynet av leirplassene. Det ble opparbeidet flere bålplasser, satt opp lavvoer, toalett oppført, og nye leirplasser ble bygget for å øke områdets kapasitet og motvirke trengsel. I sammenheng med dette arbeidet ble det inngått et samarbeid mellom grunneierforetaket og selskapene som drev virksomhet i innsjøene, om at turistene som ønsket å overnatte på leirplassene måtte betale et ekstra beløp på ca. 20 kroner. Dette skulle deltakerne betale til virksomhetene som arrangerte turer eller til kanoutleierne, slik at kontakt med grunneierne ikke ble nødvendig. I følge nettsidene til Svenljunga kommune i dag, kan betaling også finne sted ved byens turistbyråer og i visse kiosker.⁸⁶

Etter mitt skjønn er dette en svært god ordning som bidrar til at både foretakene og grunneierne får betaling, og på denne måten unngår konflikter. (En slik ordning vil også kunne innebære at ferdselen blir styrt inn på visse faste plasser, som kan medføre at den omkringliggende naturen blir ivaretatt.) Som jeg var inne på tidligere i oppgaven er allemannsretten i Sverige på mange måter svært lik den norske, selv om rettens innhold i Sverige er sedvanerettsbasert som medfører en større usikkerhet i forhold til lovligheten av å innkreve avgift for adgang til utmarksområder.

En liknende ordning som i Svenljunga kommune vil også kunne være lovlig gjennomførbar i Norge, ved at grunneierforetak og kommersielle virksomheter inngår avtale. Eksempel på dette kan være hvor en grunneier får lov til å kreve avgift av kommunen etter frilufsloven § 14 for folks adgang til et opparbeidet friluftsområde. Denne avgiften kan således innkreves av en kanoutleier eller en kommersiell turoperatør ved å legge ca. 20 kroner på egen regning. På denne måten slipper de besøkende turister å oppsøke grunneierne, som for enkelte kan oppfattes som en ekstra byrde ved å ferdes i området. Et viktig poeng å understreke er at dersom en slik ordning innføres et sted i Norge, må øvrige friluftsutøvere ikke bli bortvist fra andre egnede leirplasser i området som ikke er opparbeidet. Dersom en grunneier påbyr mennesker som har slått opp telt på andre siden av innsjøen til å flytte teltet inn på den opparbeidede leirplassen, for så å avkreve avgift på 20 kroner, vil dette

⁸⁵ Naturvårdsverket (1995) s. 32

⁸⁶ Svenljunga kommune (2010)

være å ta betalt for selve ferdselen og opphold i utmark, og således være i strid med allemannsretten og friluftsløven. Med denne begrensning tatt i betraktning vil etter min mening en liknende praksis som fra Svenljunga kommune i Sverige kunne fungere også i Norge, i medhold av friluftsløven.

4.2.2 Løsning 2

Andre eksempel på samarbeid som kan bidra til at konflikter reduseres eller unngås, har som nevnt innledningsvis hentet inspirasjon fra et intervju med en av de ansatte i Contrast Adventure som i hovedsak driver guidede fot- og skiturer i fjellområder, og organiserte padleturer sommerstid.⁸⁷ Mitt spørsmål til vedkommende var hvordan virksomhetens forhold til de berørte grunneiere betonte seg, og om noe samarbeid mellom partene fant sted. Svaret jeg fikk var dette:

<< For vår del, så er det ikke formelt tatt kontakt med grunneiere i forkant, da våre turer foregår i hovedsak i fjellet eller i fjorden. Men når det er sagt, så har vi tett kontakt med de grunneiere som er aktuelle i forhold til våre turer. Vi samarbeider godt, og der det er naturlig ønsker vi at de skal være en del av turene (eks. levere mat, betaler for bruk av området etc.) I tillegg er kontakten med de avgjørende i forhold til lokal kunnskap, selv om våre veiledere også er fra området. Flere av grunneierne er også gått inn som eiere i selskapet.>>

Her ser man at et godt innarbeidet samarbeid mellom berørte grunneiere og virksomheten fører til økt harmoni, og fravær av konflikter. Et viktig poeng må være å oppnå sameksistens, og innføre flerbruk i de norske utmarksområdene. Etter mitt skjønn er det viktig ikke å ignorere hverandre, men heller søke kontakt med den andre part å innse at flere parter har interesser i de samme områdene. Ettersom Contrast Adventure har oppnådd et godt samarbeid med berørte grunneiere, er muligheten liten for at uforutsette konflikter skulle oppstå. Det gode samarbeidet mellom partene fører sannsynlig også til at deltakerne

⁸⁷ Intervju gjennom e-post med Contrast Adventure 29. mars 2010

får et bedre helhetsinntrykk av både selskapets tjenester, naturen, og turen som helhet enn dersom man for all del prøvde å unngå grunneierne.

4.2.3 Løsning 3

Tredje eksempel knytter seg hovedsakelig til samarbeid mellom utenlandske turoperatører og grunneiere⁸⁸, selv om forslagene også kan gjelde mellom norske parter.

Utenlandske turoperatører som tilbyr forskjellige former for guidede, organiserte turer i Norge har over mange år stadig økt i omfang. Allemannsretten er som tidligere nevnt universell og gjelder overfor alle mennesker uavhengig av hvor man kommer fra i verden. Potensialet for konflikt kan være desto høyere dersom utenlandske virksomheter utnytter ferdselsretten på grunneieres utmarksområder. Tanken på at økonomiske verdier basert på ens egen utmark havner utenlands uten at grunneier eller lokalsamfunnet tjener en krone på denne virksomhet, kan for mange virke urettferdig. Utenlandske turoperatører vil kunne ha et konkurransemessig fortrinn i forhold til norske virksomheter og grunneiere ved at guidene selv snakker språket til deltakerne, og på denne måten er lettere å identifisere seg med. Selskapet kan også ha et godt renommé i hjemlandet.

I slike tilfeller bør samarbeid mellom grunneiere og turoperatører iverksettes for å få partenes interesser til å møtes. Utenlandske selskap kan ha ønske om å opprette kontakt med grunneiere i området, men vegrer seg for å gjøre dette. Som grunneier eller konkurrerende norsk virksomhet kan en god fremgangsmåte være å ta kontakt så tidlig som mulig med den utenlandske operatøren for å innlede samarbeid. Grunneiere kan inngå avtale med utenlandske operatører om å legge spaserturen innom den lokale setra hvor overnatting og mat er mulig å kjøpe. Norske virksomheter som tilbyr samme produkt kan prøve å gå sammen med utenlandske foretak om en felles profilering på markedet.⁸⁹ Ved å slå seg sammen om en felles markedsføring kan de nå ut til en vesentlig større andel av befolkningen i begge land omkring sine organiserte turer i norsk utmark.

⁸⁸ Hagen (1995) s. 28

⁸⁹ Hagen (1995) s. 33

5 Litteraturliste

Norske lover: Lov 1957-06-28 nr 16: Lov om friluftslivet
Lov 21. juni 1963 nr. 23: Veglov
Lov 10. juni 1977 nr. 82: Lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
Lov 24. november 2000 nr. 82: Lov om vassdrag og grunnvann
Lov 13. mars 1981 nr. 6: Lov om vern mot forurensninger og om avfall
Lov 15. juni 2001 nr. 79: Lov om miljøvern på Svalbard

Utenlandske lover og forskrifter:

Land Reform (Scotland) Act 2003 (asp 2) [Scotland]
Miljöbalk (1998:808) [Sverige]
Regeringsformen (1974:152) [Sverige]
Lovbekendtgørelse nr. 933 af 24. september 2009. Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse [Danmark]
Bekendtgørelse nr. 1314 af 20. november 2006. Bekendtgørelse om offentlighedens adgang til at færdes og opholde sig i Naturen [Danmark]

Forarbeider: Ot.prp. nr. 2 (1957) Lov om friluftslivet
Ot.prp. nr. 27 (1995-1996) Lov om friluftslivet
Innst. O. XI (1957) Lov om friluftslivet
Innst. O. nr. 60 (1995-1996) Lov om friluftslivet
NOU 1982: 19 Lov om vern mot forurensninger og om avfall
St.meld. nr. 39 (2000-2001) Friluftsliv – Ein veg til høgare livskvalitet

Rettspraksis: HR-1998-34-A
HR-2009-1121-U
Rt-1973-869
Rt-1953-1166
RG-1983-508

NJA-1996-495

Sivilombudsmannens uttalelser:

Somb-1992-58

Somb-2000-81

Juridisk teori: Backer, Inge Lorange. *Allemannsretten i dag*. I: Lov og rett. 2007, s. 452-471.

Backer, Inge Lorange. *Kommentar til friluftsløven*. I: Karnov bind 1. Oslo, 1999, s. 646, note 1.

Wang, Øystein. *Forurensningsloven - med kommentarer*. 1. utgave. Oslo, 2005

Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utgave. Oslo, 2001.

Falkanger, Thor. *Allemannsrett: Noen perspektiver bakover og fremover*. I: Lov og rett. 1999, s. 170-184.

Bjørnvik, Arve Martin. *Kommersiell utnyttelse av allmennhetens ferdselsrett*. I: Tidsskrift for rettsvitenskap. 1999, s. 193-230.

Bjørnvik, Arve Martin. *Allemannsretten til fri ferdsel – grunnlag for Adkomstrett til hytte/fritidseiendom*. I: Jussens venner. 2005, s. 1-18.

Naturvårdsverket. *Allemansrätten och kommersen*. 1995, s. 1-97.

Hagen, Per N. *Kommersiell utnyttning av utmarksmuligheter og trusler*. 1995, s. 25-33

Nettdokumenter/Nettsider:

Reusch, Marianne. *Lovfestet løyperett*. Oslo 2009.

http://www.jus.uio.no/ifp/om/aktuelt/i-media/2009/dagbladet_reusch.pdf

[Sisert mars 2010]

Reusch, Marianne. *Betaling for skiløyper*. Oslo 2009.

<http://www.langrenn.com/betaling-for-skiloeyper.4664072-1743.html>

[Sisert mars 2010]

Halvorsen, Jordheim Ola. *Løypeavgift – også i Norge*. 2009.

<http://www.langrenn.com/loeypeavgift-ogsaa-i-norge.4660449-6715.html>

[Sisert mars 2010]

Johnsson, Per. *Avgifter i skidspår het fråga*. Stockholm 2010.

http://www.svd.se/resor/nyheter/avgifter-i-skidspår-het-fraga_4132547.svd

[Sisert mars 2010]

Naturvårdsverket. *Avgifter för skidspår*. Stockholm 2010.

<http://www.naturvardsverket.se/sv/Nedre-meny/Nyheter/Avgifter-for-skidspår/> [Sisert mars 2010]

Svenljunga kommune. *Paddla kanot*. Svenljunga 2010.

<http://www.vastsverige.com/sv/svenljunga/products/47809/Paddla-kanot/>

[Sisert mars 2010]

Oppdal kommune. *Skisporets venner*. Oppdal 2010.

<http://www.oppdal.com/no/Vinter/Global-toppmeny/Aktiviteter/Skisporets-venner-ONF/> [Sisert mars 2010]

Direktoratet for naturforvaltning. *Fra hav til himmel - allemannsretten*.

Trondheim 2007. <http://www.dirnat.no/content.ap?thisId=1584>

[Sisert februar 2010]

Contrast Adventure. 2010. www.contrastadventure.no

Den Norske Turistforening. 2010. www.turistforeningen.no

Rundskriv: Rundskriv T-3/07 til friluftsløven (2007) Miljøverndepartementet

Personlig meddelelse:

Contrast Adventure ved Anne Stine Mathisen. E-post. 30. mars 2010.

6 Lister over tabeller og figurer m v

Se <http://www.ub.uio.no/ujur/henvisninger/>